

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA – UFPB
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – CCJ
COORDENAÇÃO DE MONOGRAFIAS**

JULYANE KLEYMER GOMES PINTO

**DISSENSÃO ACERCA DA INCIDÊNCIA OU IMUNIDADE TRIBUTÁRIA
RECÍPROCA, NO ÂMBITO DO IPTU, QUANTO AOS IMÓVEIS FINANCIADOS
PELO PROGRAMA DE ARRENDAMENTO RESIDENCIAL (LEI 10.188/2001)**

**SANTA RITA
2018**

JULYANE KLEYMER GOMES PINTO

**DISSENSÃO ACERCA DA INCIDÊNCIA OU IMUNIDADE TRIBUTÁRIA
RECÍPROCA, NO ÂMBITO DO IPTU, QUANTO AOS IMÓVEIS FINANCIADOS
PELO PROGRAMA DE ARRENDAMENTO RESIDENCIAL (LEI 10.188/2001)**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito de Santa Rita do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba, como requisito parcial da obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Waldemar Albuquerque
Aranha Neto

**SANTA RITA
2018**

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

P659d Pinto, Julyane Kleymer Gomes.

DISSENSÃO ACERCA DA INCIDÊNCIA OU IMUNIDADE TRIBUTÁRIA
RECÍPROCA, NO ÂMBITO DO IPTU, QUANTO AOS IMÓVEIS
FINANCIADOS PELO PROGRAMA DE ARRENDAMENTO RESIDENCIAL
(LEI 10.188/2001) / Julyane Kleymer Gomes Pinto. - João
Pessoa, 2018.

59 f.

Orientação: Waldemar de Albuquerque Aranha neto.
Monografia (Graduação) - UFPB/Ciências Jurídicas.

1. Imunidade Tributária Recíproca. IPTU. Lei 10188/2001.
I. neto, Waldemar de Albuquerque Aranha. II. Título.

UFPB/CCJ

JULYANE KLEYMER GOMES PINTO

**DISSENSÃO ACERCA DA INCIDÊNCIA OU IMUNIDADE TRIBUTÁRIA
RECÍPROCA, NO ÂMBITO DO IPTU, QUANTO AOS IMÓVEIS FINANCIADOS
PELO PROGRAMA DE ARRENDAMENTO RESIDENCIAL (LEI 10.188/2001)**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Graduação em
Direito de Santa Rita do Centro de
Ciências Jurídicas da Universidade
Federal da Paraíba, como requisito parcial
da obtenção do grau de Bacharel em
Direito.

Orientador: Prof. Waldemar Albuquerque
Aranha Neto

Data de Aprovação: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Waldemar Albuquerque Aranha Neto
(Orientador)

Prof. Alex Taveira dos Santos
(Examinador)

Herleide Herculano Delgado
(Examinadora)

À memória dos meus
saudosos avós José Pinto
Santana e José Franco Neto,
DEDICO.

AGRADECIMENTOS

A Deus, sou grata pela Sua Graça, pelo dom da vida e por tudo a ela concernente, tal como este trabalho de conclusão de curso. Somente Ele é digno de toda honra, glória e louvor;

Aos meus pais, Josefa Edilene Pinto Gomes e Cícero Gomes de Lima Neto, por despenderem todo empenho necessário para me proporcionarem as melhores oportunidades ao longo da minha trajetória estudantil;

A Universidade Federal da Paraíba, por ser uma fonte de conhecimento, bem como de crescimento pessoal e intelectual;

A todos os meus professores, e, em especial, ao meu professor orientador, Waldemar Albuquerque Aranha Neto, por toda a assistência prestada ao longo da produção deste trabalho;

Aos estágios que realizei ao longo do curso, em especial a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional e a CONAJ (Central Estadual de Contencioso e Assessoria Jurídica) do Banco do Nordeste;

Aos meus amigos e a todos que, direta ou indiretamente, fizeram parte da minha formação acadêmica, o meu muito obrigado.

“Ora, aquele que é poderoso para fazer infinitamente mais do que tudo quanto pedimos ou pensamos, conforme o seu poder que opera em nós, a ele seja a glória, na igreja e em Cristo Jesus, por todas as gerações, para todo o sempre. Amém!” (Efésios 3:20-21)

“Alguns confiam nos seus carros de guerra, e outros, nos seus cavalos, mas nós confiamos no poder do Senhor, nosso Deus” (Salmos 20:7)

“Porque o Filho de Deus, Cristo Jesus, que entre vós foi pregado por nós, não foi sim e não; mas nele houve sim. Pois, tantas quantas forem as promessas de Deus, nele está o sim; portanto é por ele o amém, para glória de Deus por nosso intermédio. (2 Coríntios 1:19-20)

RESUMO

Este trabalho propõe-se, através de pesquisa bibliográfica e documental, analisar a incidência de tributação ou existência de imunidade recíproca, quanto ao IPTU, no âmbito dos imóveis do Programa de Arrendamento Residencial, instituído pela Lei 10.188/2001. Esse debate ganhou enfoque atualmente devido ao RE n.928902 RG-SP, o qual está para ser julgado pelo STF (sobre o qual já foi reconhecida a repercussão geral), interposto contra decisão proferida pelo Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF-3), que acolheu a tese do Município de São Vicente-SP, imputando à CEF o pagamento do IPTU. Em sede de recurso, a instituição financeira alega que o Fundo de Arrendamento Residencial é exclusivo da União, sendo, portanto, abrangido pela imunidade recíproca. A CEF aduz ainda que a sua função se restringe a mera operacionalização de um programa social do Governo Federal. Sendo assim, analisando as teses em confronto no recurso e tendo como direcionamento da discussão a observância da doutrina, da jurisprudência e da legislação pátria, este trabalho entende que a Caixa Econômica não pode ser responsabilizada, frente aos Municípios, quanto ao pagamento do IPTU, no âmbito do Programa de Arrendamento Residencial (Lei 10.188/2001), haja vista que o Fundo de Arrendamento Residencial é abarcado pela imunidade recíproca (art. 150, inciso VI, “a”, da CRFB/88), não se observando o preenchimento dos requisitos necessários para que a CEF esteja no polo passivo da obrigação tributária. Sem embargo, quanto aos arrendatários do PAR, inferiu-se que há amparo legal para que a tributação incida sobre os mesmos, pois, apesar da CRFB/88 dispor que o IPTU incide sobre a “propriedade”, a doutrina, a jurisprudência e a legislação infraconstitucional já pacificou o entendimento de que o imposto também incidirá sobre o domínio útil e o possuidor a qualquer título com “animus dominis” (hipótese na qual se inserem os arrendatários). Os outros fundamentos justificadores fincam-se no princípio da isonomia tributária, devendo haver a observância de um tratamento isonômico, dado que os arrendatários assemelham-se aos promitentes compradores do contrato de compra e venda (artigo 150, § 3º, da CRFB/1988) e aos adquirentes dos imóveis do SBPE e do Programa Minha Casa Minha Vida, sobre os quais recai a tributação do IPTU. Ressaltou-se, por fim, dada a relevância e a modernidade da problemática, o desenvolvimento de novos estudos quanto ao tema.

Palavras-chave: Imunidade Tributária. Imposto Predial e Territorial Urbano. Programa de Arrendamento Residencial. Recurso Extraordinário n. 928902.

LISTA DE SIGLAS

CDC – Código de Defesa do Consumidor

CEF – Caixa Econômica Federal

COSIF – Plano Contábil das Instituições do Sistema Financeiro Nacional

CRFB/88 – Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

CTN – Código Tributário Nacional

FAR – Fundo de Arrendamento Residencial

FCVS – Fundo de Compensação de Variações Salariais

FGTS – Caderneta de Poupança e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

IPTU – Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana

ONU – Organização das Nações Unidas

PAR – Programa de Arrendamento Residencial

SFH – O Sistema Financeiro de Habitação

SFI – Sistema de Financiamento Imobiliário

STF – Supremo Tribunal Federal

SBPE – Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 IMUNIDADE TRIBUTÁRIA GERAL E ESPECÍFICA NO ÂMBITO DO IPTU	13
2.1 Relevantes ponderações quanto à Imunidade Tributária	13
2.1.1 Histórico	14
2.1.2 Competência tributária e limites ao poder de tributar	16
2.1.3 Alteridade entre similares institutos	18
2.2 Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) e a regra matriz de incidência tributária (geral e no tocante ao IPTU)	20
3 PROGRAMA DE ARRENDAMENTO RESIDENCIAL (PAR) - LEI 10.188/2001	24
3.1 Do direito à moradia ao memorando da implementação do programa	24
3.2 Análise comparativa entre o programa de arrendamento residencial, o sistema financeiro de habitação e o sistema financeiro imobiliário	26
3.3 Arrendamento residencial como uma espécie de “leasing” residencial	28
3.4 Aspectos contratuais sob o prisma da Lei 10.188/2001	29
4 PREPONDERANTE DEBATE ACERCA DA INCIDÊNCIA OU IMUNIDADE TRIBUTÁRIA RECÍPROCA, NA ESFERA DO IPTU, QUANTO AOS IMÓVEIS FINANCIADOS PELO PROGRAMA DE ARRENDAMENTO RESIDENCIAL	34
4.1 Recurso Extraordinário 928902 RG/SP	34
4.2 À CEF, não compete a responsabilização, perante os municípios, no tocante ao pagamento do IPTU dos imóveis financiados pelo PAR	36
4.2.1 Imunidade recíproca decursiva do pacto federativo	38
4.3 Amparo legal para a arrecadação do IPTU frente aos arrendatários do PAR	43
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	49
REFERÊNCIAS	53

1 INTRODUÇÃO

O debate acerca da tributação é, sobremaneira, cercado de polêmicas. Discutir esta temática requer atenção minuciosa para não recair em discussões políticas que eliminam o caráter constitucional que rege a questão tributária brasileira.

Sabendo, pois, que as imunidades tributárias são limites constitucionais postos aos entes federativos no exercício de sua competência de tributar (qual tem como base os artigos 150, 151 e 152 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) bem como os artigos 9, 10 e 11 do Código Tributário Nacional), o presente estudo tem como propositura basilar discutir sobre controvérsia relacionada à incidência ou imunidade tributária recíproca, para efeitos de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), no tocante aos bens imóveis mantidos sob a propriedade fiduciária da Caixa Econômica Federal, no Programa de Arrendamento Residencial instituído pela Lei 10.188/2001.

A discussão dessa problemática ganhou um excelso enfoque, atualmente, em decorrência do Recurso Extraordinário (RE) 928902 (o qual está para ser julgado pelo Supremo Tribunal Federal), interposto pela Caixa Econômica Federal (CEF), contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF-3), em execução fiscal ajuizada pelo Município de São Vicente – São Paulo. A repercussão geral do tema foi reconhecida, em 2016, pela maioria dos votos (vencidos apenas os votos dos ministros Edson Fachin e Roberto Barroso).

O acórdão da corte da 3ª Região (TRF-3), contra o qual foi interposto o referido recurso, decidiu que a Caixa Econômica Federal, ainda que no contexto do Programa de Arrendamento Residencial, por efeito de não possuir imunidade tributária recíproca, é a legítima contribuinte do IPTU e demais taxas perante o Município de São Vicente/SP.

No Recurso Extraordinário, a Caixa Econômica Federal, por sua vez, sustenta que houve ofensa ao disposto no artigo 150, VI, “a”, da CRFB/88, tal como afronta a limitação ao poder de tributar e ao Pacto Federativo, haja vista que, nos moldes da Lei 10.188/2001, o patrimônio do FAR (Fundo de Arrendamento Residencial) é único e exclusivo da União Federal, sendo vedada, portanto, a instituição de impostos entre os entes federados. A instituição financeira alega, ainda, que a Lei do PAR é clara ao designar que o seu papel é o de meramente

operacionalizar e concretizar um programa habitacional do Governo Federal, que em nada se confunde com a sua atividade econômica.

Nessa esteira, levantou-se o questionamento: há tributação ou imunidade tributária recíproca, no âmbito do IPTU, quanto aos imóveis do Programa de Arrendamento Residencial (Lei 10.188/2001), mantidos sob propriedade fiduciária da Caixa Econômica Federal?

Portanto, versa como objetivo deste estudo, a análise da incidência ou não de tributação do IPTU sobre os bens imóveis mantidos sob a propriedade fiduciária da Caixa Econômica Federal, no Programa de Arrendamento Residencial instituído pela Lei 10.188/2001. Para tanto, a fim de alcançar este objetivo, buscou-se, no decorrer da discussão travada no presente trabalho, elucidações acerca de três elementos importantes para a temática proposta:

- 1) Expor as principais teses jurídicas arguidas no Recurso Extraordinário n. 928902 interposto pela Caixa Econômica Federal;
- 2) Discorrer acerca da Lei n. 10.188/2001 e o Programa de Arrendamento Residencial por ela instituído;
- 3) Análise normativa, jurisprudencial e doutrinária no intento de elucidar a controvérsia cerne deste trabalho.

Em termos metodológicos, este estudo possui natureza bibliográfica, constituído principalmente de livros, artigos científicos, dissertações de mestrado, trabalhos de conclusão de curso e teses de doutorado, partindo, dessarte, de materiais elaborados por teóricos referencias na temática aqui proposta. Adotar-se-á, como método de abordagem, o método dedutivo, o qual parte do geral e, a seguir, desemboca no particular. Utilizou-se, ademais, o método monográfico, qual tem como perspectiva o fato de que a análise aprofundada de um caso pode ser utilizada analogicamente em outros casos congêneres.

No que respeita à finalidade, a pesquisa é explicativa, tendo em vista que tem como preocupação central identificar os fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos, no caso do presente estudo, relacionados a incidência ou imunidade tributária, quanto ao IPTU, no âmbito dos imóveis financiados pelo Programa de Arrendamento Residencial (Lei 10.188/2001).

Já no concernente ao levantamento dos dados, este se dará por meio da documentação indireta, que envolve a pesquisa documental.

A estrutura do conteúdo desse presente trabalho foi desenvolvida em três capítulos. O primeiro capítulo tem como intuito fazer ponderações essenciais quanto à imunidade tributária, tal como, o seu histórico, competência tributária, limites ao poder de tributar, regra matriz de incidência tributária e a diferença entre semelhantes institutos. Além do mais, serão feitas elucidações quanto ao IPTU (Imposto sobre Propriedade Territorial Urbana), bem como a sua regra matriz de incidência tributária.

No segundo capítulo, apresentaremos a análise do Programa de Arrendamento Residencial instituído pela Lei 10.188/2001, levantando a discussão a partir do direito constitucional à moradia e a emergência da implementação do referido programa. Ademais, tratar-se-á do caráter de “leasing” residencial atribuído ao PAR, como também será realizado um exame comparativo entre o mesmo e o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e o Sistema Financeiro Imobiliário (SFI).

Já no terceiro capítulo, será abordado o Recurso Extraordinário RE 928902 RG/SP e, depois de transcorridos, neste e nos antecedentes capítulos, os quesitos substanciais para a fundamentação deste trabalho de conclusão de curso, discutir-se-á acerca da incidência ou imunidade tributária recíproca, quanto ao IPTU, no âmbito dos imóveis do Programa de Arrendamento Residencial (Lei 10.188/2001). Tendo o presente trabalho, destarte, o condão de apresentar proposições resolutivas no que tange à controvérsia.

Dito isto, a escolha do referido tema é de suma relevância, vez que aborda assunto que envolve matéria constitucional, cuja repercussão geral já foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal, sendo o mesmo alvo de debates jurídicos que suscita entendimentos distintos por parte da doutrina, vez que se trata de um debate que desperta o interesse de vários segmentos da sociedade. Portanto, a especificidade do tema objeto da demanda, suscitada no Recurso Extraordinário n. 928902 RG/SP, possui grande expressividade e relevo, sendo justificada, assim, a seleção deste tema para fins do presente estudo.

Logo, assentamos que a discussão aferida neste trabalho não se finda em si mesmo. Apontamos, então, a necessidade de que outros estudos problematizem esta temática, a qual, além de atual, é eminentemente relevante para a sociedade brasileira.

2 IMUNIDADE TRIBUTÁRIA GERAL E ESPECÍFICA NO ÂMBITO DO IPTU

Para uma análise esmerada da problemática abordada neste trabalho de conclusão de curso, faz-se pertinente a perquirição acerca de discussões tangenciais quanto à imunidade tributária, à competência, o limite ao poder de tributar, à imprescindível dissimilitude entre congêneres institutos, bem como considerações quanto ao IPTU e à regra matriz de incidência tributária (geral e no âmbito do IPTU). Com este intento, desvela-se o presente capítulo.

2.1 Relevantes ponderações quanto à Imunidade Tributária

À priori, cumpre registrar que o texto constitucional não faz menção expressa ao vocábulo “imunidade”. Contudo, convencionou-se este termo para as normas negativas que obstam a livre atuação do ente público fiscal.

As imunidades são limites constitucionais ao poder de tributar conferido aos entes políticos, atuando como uma espécie de negativa ao exercício da competência tributária (ALEXANDRE, 2017), cuja finalidade é o afastamento da incidência de tributos sobre itens, pessoas, operações, objetos ou outras demonstrações de riqueza, deixando imune à tributação pessoas ou bases econômicas, como assevera o ilustre escritor Leandro Paulsen (2017)¹.

Outrossim, conforme entende a clássica doutrina brasileira, as imunidades podem ser classificadas, quanto à concessão, em subjetivas (nas quais são levada em deferência as pessoas que são beneficiadas pela exceção); objetiva (leva-se em conta os objetos que obstam a tributação); mista (uma junção das duas classificações previamente mencionadas). Quanto à origem, são classificadas em ontológicas (sua existência não necessita de previsão expressa na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988) e políticas (objetivam tutelar outros princípios, em razão de uma escolha política do legislador constituinte). Quanto ao alcance, são tidas como gerais (atribuindo limitações a todos os entes tributantes e

¹ As regras constitucionais que proíbem a tributação de determinadas pessoas, operações, objetos ou de outras demonstrações de riqueza, negando, portanto, as competências tributárias, são chamadas de imunidades tributárias. Isso porque tornam imunes à tributação as pessoas ou base econômicas nelas referidas relativamente aos tributos que a própria regra constitucional negativa de competência específica. (PAULSEN, 2017, p. 107).

variados tributos) e específicas (com a restrição a um determinado tributo e ente tributante).

No tocante à forma de previsão, podem ser explícitas (previstas no texto constitucional) e implícitas (existem em decorrência dos princípios, hodiernamente, constitucionais, mas não estão expressas). Por fim, no que concerne à necessidade de regulamentação, são subdivididas em incondicionadas (os efeitos são gerados a despeito de regulamentações, pois possuem plena eficácia e imediata aplicabilidade) e condicionadas, quando dependem de regulamentação infraconstitucional para produção de sua eficácia, aplicabilidade e gozo de benefício.

2.1.1 Histórico

Ao razeo quanto ao tema das imunidades tributárias, faz-se pertinente o resgate de suas bases históricas. Assim, importa exarar que, num incipiente momento, as imunidades surgiram atreladas ao conceito de privilégio, uma vez que eram cedidas às camadas financeiramente superiores da sociedade. O despontar das imunidades é concomitante à origem dos próprios tributos, pois, o cerne embrionário daquelas é atinente à diferenciação entre pessoas na sociedade.

A imposição do pagamento dos tributos é um dos mais provectos instrumentos de diferir pessoas e funções². Na antiguidade, ao passo que ocorria o desenvolvimento das civilizações, havia a interação entre elas, através do comércio e de guerras. A guerra deu monta a figura embrionária e insólita dos tributos, dado que, os tributos passam a ser um meio de instituir de forma sempiterna a derrota ao povo conquistado nas expugnações bélicas.

A derrocada do Império Romano do Ocidente, em 476 d.C., foi o prelúdio da Idade Média, período no qual a imunidade tributária tornou-se um privilégio cujo único fim era favorecer os interesses da realeza, clero e nobreza em detrimento dos camponeses que os sustentavam. O cunho de privilégio estamental foi mantido também durante a Idade Moderna. Apenas com o advento da Revolução Francesa, houve uma ruptura com o antigo sistema de dominação e diferenciação social.

² “A exigência de tributos é um dos mais antigos expedientes utilizados para distinguir pessoas e atividades. Sílvia Meira, em sua obra, já clássica, *Direito Tributário Romano*, bem demonstra que desde a existência do tributo houve a exoneração dessa prestação para alguns”. (SILVA, L. F. S., 2016, p. 3).

O incipiente capítulo da história, influenciado pelas ideais de Thomas Hobbes (1588 – 1679)³, John Locke (1632 – 1704)⁴ e Jean-Jacques Rousseau (1712 – 1778)⁵, a medida em que aliava as liberdades individuais aos poderes constituídos, através do pacto social, foi palco do surgimento das bases solidificadoras do Estado Moderno, do Estado de Direito e do Estado Fiscal, nos quais houve uma transformação radical do conceito de imunidade tributária, passando a haver a limitação, pelos direitos naturais dos cidadãos⁶, do poder de tributar do Estado Moderno. Sobreveio, assim, o fenômeno da democratização⁷ das imunidades tributárias, as quais tiveram o seu significado dissociado da concessão de privilégios societários.

Nesse supramencionado contexto liberal, os direitos naturais, ora tutelados, passaram a adequar-se, paulatinamente, ao positivismo jurídico nos séculos XIX e XX, havendo um posterior rompimento entre os conceitos de imunidade e os direitos fundamentais. Esse elo foi resgatado na contemporaneidade, ao final do século XX, momento no qual deixará de haver uma autolimitação do poder do Estado, para ocorrer uma autolimitação dos direitos fundamentais⁸. Esse novo paradigma de

³ Em sua obra “O Leviatã”, Hobbes assegura que “diz-se que um Estado foi instituído quando uma multidão de homens concordam e pactuam, cada um com cada um dos outros, que a qualquer homem ou assembleia de homens a quem haja atribuído pela maioria o direito de representar a pessoa de todos eles (ou seja, de ser seu representante), todos sem exceção, tanto os que votaram a favor dele como os que votaram contra ele, deverão autorizar todos os atos e decisões, a fim de viverem em paz uns aos outros e serem protegidos dos restantes homens. É dessa instituição de Estado que protegido todos os direito e faculdades daquele ou daqueles a quem o poder soberano é conferido mediante o consentimento do povo reunido” (HOBBS, 1988 apud SILVA, L. F. S., 2016, p. 10).

⁴ Locke em *Segundo Tratado sobre o Governo Civil* parte do pressuposto de que os cidadãos possuem liberdade e igualdade no âmbito do estado natural: “um estado em que eles (os homens) sejam absolutamente livres para decidir suas ações, dispor de seus bens e de suas posses como bem entenderem, dentro dos limites do direito natural, sem pedir a autorização de nenhum outro homem nem depender de sua vontade” (LOCKE, 2006 apud SILVA, L. F. S., 2016, p. 11).

⁵ Rousseau em *O Contrato Social* aduz que é essencial “[...] encontrar uma forma de associação que defenda e proteja de toda a força comum a pessoa e os bens de cada associado, e pela qual, cada um, unindo-se a todos, não obedeça, portanto, senão a si mesmo, e permaneça tão livre como anteriormente” (ROUSSEAU, 1988 apud SILVA, L. F. S., 2016, p. 11).

⁶ “Deixa de ser forma de limitação do poder do Rei pela Igreja e pela nobreza para se transformar em limitação do poder tributário do Estado pelos direitos preexistentes do indivíduo. O Estado moderno é um expropriador, que aboliu as imunidades do antigo regime e as substituiu pelas imunidades dos cidadãos. O mesmo significativo – imunidade – passou a agasalhar um outro significado”. (SILVA, L. F. S., 2016, p. 12).

⁷ “Com o advento do liberalismo houve uma democratização das imunidades, e a partir de então, a imunidade deixou de representar um privilégio, para passar a traduzir uma garantia de que certas atividades estariam exoneradas de imposição fiscal, segundo as exigências sociais” (SILVA, L. F. S., 2016, p. 12).

⁸ “[...] enquanto o liberalismo contemporâneo à constituição do Estado Fiscal buscou a ideia de imunidade tributária nos direitos naturais, o positivismo do século XIX e XX radicou-se no próprio direito e hoje se procura ligá-la à natureza das coisas ou aos direitos morais, 'preexistindo ao poder

autolimitação dos direitos fundamentais é o que discrimina o tributável do não tributável, assim como os contribuintes dos imunes. Logo, a atividade fiscal incidirá apenas aonde o direito fundamental consentir.

Avocando o histórico da problemática abordada no presente trabalho ao contexto brasileiro, desprende-se que as imunidades também se manifestaram, num primeiro momento, vinculadas a uma ideia de privilégio, o qual era concedido ao senhorio e a igreja.

A Constituição Federal brasileira de 1824 trouxe algumas noções relativas à capacidade contributiva e à imunidade fiscal. Sem embargo, apenas com a promulgação da Federal do Brasil de 1891, houve alusões explícitas às imunidades. Ato contínuo, as Constituições do país de 1934, 1937 e 1945, 1946 e 1967, embora abordassem o assunto, foram influenciadas e cederam as convicções políticas, econômicas e sociais de suas respectivas épocas.

Com o fim da ditadura e a redemocratização do Brasil, adveio a Constituição Federativa do Brasil de 1988 inaugurando um novo paradigma consagrador dos princípios morais e direitos fundamentais inafastáveis, os quais se afiguram como preceitos basilares das imunidades tributárias. (SILVA, L. S., 2016).

2.1.2 Competência tributária e limites ao poder de tributar

Dentro da seara temática das imunidades tributárias, forçoso engendrar considerações concernentes à competência tributária, porquanto, a imunidade é um expediente restritivo ao poder de tributar, excluindo, do âmbito de competência de um ente federativo, hipóteses previamente disciplinadas.

A competência tributária é a outorga concedida aos entes estatais dotados de poder legislativo para instituírem, modificam ou extinguirem um tributo. Ela é indelegável, intransferível, irrenunciável e incaducável, e está regulamentada pelos artigos 6º ao 8º do Código Tributário Nacional. (PAULSEN, 2017).

Ao discorrer quanto a competência, há a necessidade de uma dúplici abordagem, a saber, do poder de tributar e a limitação deste, pois, o Estado tem as suas bases pautadas na consecução dos interesses da sociedade, para tanto,

tributário como qualidade essencial da pessoa humana e correspondendo ao direito público subjetivo que erige a pretensão à incolumidade diante da ordem tributária objetiva' [...]”(SILVA, L. F. S.,2016, p. 16).

possui prerrogativas que o sustentam nesse intento, entre as quais está a arrecadação de tributos. Conquanto, no Sistema Tributário Nacional, o poder de tributário fiscal do Estado possui limitações derivadas de princípios e imunidades tributárias, conforme dispõe os artigos 150, 151 e 152 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) bem como os artigos 9, 10 e 11 do Código Tributário Nacional.

Desse modo, inexistente uma integral liberdade da força tributante, pois, esta atua nos limites do ordenamento jurídico constitucional⁹, limites estes que, segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) são abalizados como cláusulas pétreas, conforme dispõe o artigo 60, §4º, inciso IV da CRFB/88¹⁰. (SILVA, L. S., 2016).

A Constituição Federal do Brasil de 1988 é zelosa no fito de impor limites profícuos ao poder fiscal do Estado. O sistema tributário nacional está pautado num complexo conjunto de freios e amortecedores, os quais tencionam os suscetíveis excessos do poder fiscal estatal. Destarte, as imunidades e os princípios previstos na CRFB/88, dos quais provêm os limites ao poder de tributar, são decorrentes dos direitos e garantias individuais e princípios estruturais¹¹.

Ademais, ressalte-se, por oportuno, que, no discurso jurídico contemporâneo, há o despontar de uma transformação discursiva no tocante a substituição da expressão “limitações ao poder de tributar” por “direitos fundamentais do contribuinte”, para que, ao invés do direito ser observado sob a ótica do Estado, este seja observado a partir do prisma do contribuinte. (IGA, 2013).

Por conseguinte, infere-se que, ao Poder Público é delegado, constitucionalmente, o poder de instituir tributos. Nada obstante, este não é absoluto, posto que há limitações a este poder, as quais subdividem-se em

⁹ “De fato, entre nós, a força tributante estatal não atua livremente, mas dentro dos limites do direito positivo. (...) Cada uma das pessoas políticas não possui, em nosso país, poder tributário (manifestação do iusimperium do Estado), mas competência tributária (manifestação da autonomia da pessoa política e, assim, sujeita ao ordenamento jurídico-constitucional). A competência tributária é determinada pelas normas constitucionais, que, como é pacífico, são de grau superior às de nível legal, que -estas sim-, preveem as concretas obrigações tributárias.”.(DIB, 2002).

¹⁰ “Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta: § 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: IV- os direitos e garantias individuais”. (BRASIL, 1988).

¹¹ “A grande massa das imunidades e dos princípios consagrados na Constituição de 1988, dos quais decorrem limitações ao poder de tributar, são meras especializações ou explicações dos direitos e garantias individuais (liberdade, irretroatividade, igualdade, generalidade, capacidade econômica de contribuir, etc), ou de outros grandes princípios estruturais, como a forma federal do Estado (imunidade recíproca entre os entes públicos estatais).”. (SILVA, D. 2016, p. 4).

princípios e imunidades tributárias que consistem em efetivos direitos e garantias fundamentais abalizadas como cláusulas pétreas.

2.1.3 Alteridade entre similares institutos

A regra é a tributação, contudo, há três institutos jurídicos que a excetua: a não incidência (subdividida em imunidade e não incidência pura e simples), a fixação de alíquota zero e a isenção.

A incidência está relacionada à ocorrência do fato gerador previsto no ordenamento jurídico-tributário, necessária para a eclosão da obrigação tributária, de acordo com o previsto no Código Tributário Nacional em seu artigo 114¹². Portanto, a não incidência encontra-se em fatos que não são abarcados pela regra de tributação, a qual pode ocorrer em três hipóteses (as duas primeiras referem-se a incidência pura e simples, *tout court*, para parte da doutrina, e a última, a imunidade propriamente dita): o ente, podendo tributar, deixa de estabelecer determinada conjectura como passível de tributação; ausência de competência do ente tributante, dada a não competência tributária constitucional, para fixar determinada situação como cenário de incidência do tributo; delimitação estabelecida pela própria Constituição Federal, delimitando a competência do ente federativo, ao tolher-lhe a possibilidade de definir determinadas hipóteses como suscetíveis à tributação, funcionando como uma espécie de não incidência constitucionalmente qualificada. (ALEXANDRE, 2017).

Na alíquota zero, há a competência constitucional para instituição do tributo pelo ente tributante e este o faz, mas, apesar de haver a ocorrência do fato gerador, em virtude de cálculos, a obrigação é nula. Geralmente, os casos de alíquota zero estão atrelados aos tributos regulatórios, os quais podem ter suas alíquotas alteradas por atos, com cunho incentivador, do Poder Executivo.

No que concerne à isenção, temos que esta é concedida por lei. No exercício de sua competência, o ente tributante (União, Estados, Distrito Federal, Municípios) pode instituir, por lei específica, hipóteses nas quais o tributo não é

¹² A íntegra do artigo em comento: “Art. 114. Fato gerador da obrigação principal é a situação definida em lei como necessária e suficiente à sua ocorrência”. (BRASIL, 1966).

devido, ao passo que, apesar da ocorrência do fato gerador, o legislador, motivado pela apreciação da capacidade econômica do contribuinte ou por apreciações extrafiscais, poderá determinar a *inexigibilidade* do débito tributário. (COSTA, 2014).

A dessemelhança entre isenção e imunidade tributária consiste no fato de que, nas imunidades, é prescindível a existência de lei que as institua, vez que estão previstas na Constituição Federal de 1988. A isenção, por sua vez, disciplinada por lei, deve ser interpretada de acordo com a Constituição Federal vigente, sob pena de vir a ser tida como inconstitucional por violação à imunidade.

A substancial diferença entre isenção e imunidade compreende a observação de que a isenção atua na esfera do exercício da competência, já as imunidades, no âmbito da limitação da competência.

Nesse diapasão, salutar citar as considerações de Regina Helena Costa (2006 apud BETTEGA, 2012, p. 22):

As diferenças entre os institutos [imunidade e isenção] podem, então, ser assim sumariadas: 1) a imunidade é, por natureza, norma constitucional, enquanto a isenção é norma legal, com ou sem suporte expresso em preceito constitucional; 2) a norma imunizante situa-se no plano da definição da competência tributária, alocando-se a isenção, por seu turno, no plano do exercício da competência tributária; 3) ainda que a isenção tenha suporte em preceito constitucional específico, a norma constitucional que a contém possui eficácia limitada, enquanto a imunidade abriga-se em norma constitucional de eficácia plena ou contida; e 4) a eliminação da norma imunitória somente pode ser efetuada mediante o exercício do Poder Constituinte originário, porquanto as imunidades são cláusulas pétreas, e a partir de então a competência tributária pode ser exercida, desde que não seja o caso de imunidade ontológica; uma vez eliminada a isenção, por lei, restabelece-se a eficácia da lei instituidora do tributo, observados os princípios pertinentes.

Como corolário desta distinção, já que a imunidade limita uma competência atribuída constitucionalmente, ela será sempre prevista na CRFB/88, pois não há a possibilidade de concepção, numa ínfima hierarquia normativa, de uma exceção a uma regra estatuída constitucionalmente. Por outro lado, a isenção será sempre prevista em lei, visto que possui atuação no contexto legal do exercício da competência¹³.

¹³ Assim leciona Ricardo Alexandre: “A consequência da diferença essencial entre imunidade e isenção é que, como a imunidade delimita uma competência constitucionalmente atribuída, é sempre prevista na própria Constituição, pois não se pode criar exceções a uma regra numa norma de

2.2 Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) e a regra matriz de incidência tributária (geral e no tocante ao IPTU)

De acordo com historiadores, a instituição do IPTU é bastante remota, o qual surgiu, à princípio, com o nome de “Décima”, sendo associado a uma carta escrita pela Rainha D. Maria para o Governador da Bahia, no final do século XIII, nos seguintes termos:

Atendendo ao nosso favor, que me proponho conceder-lhe, suprimindo os contratos de sal e pescaria das baleias, me proponho estabelecer o imposto de décima nas casas das cidades marítimas e a extensão do tributo do papel selado que já se paga nos meus domínios do continente da Europa¹⁴.

No ordenamento jurídico atual, o IPTU tem sua previsão nos artigos 32 e ss. do Código Tributário Nacional (CTN) e no artigo 156, I, da CF/88. (BRASIL, 1988). Destaque-se a existência de divergentes correntes doutrinárias acerca do termo “propriedade” empregado no texto constitucional, haja vista a defesa, por parte da doutrina, da análise para além do sentido estritamente jurídico da palavra, ao passo que, outros doutrinadores defendem ser inconstitucional a fixação, como fato gerador do IPTU, de qualquer outra relação jurídica que não a propriedade. (HARADA, 2017).

Os municípios são os sujeitos ativos competentes para instituir o imposto, sendo, também competentes, a União e o Distrito Federal, em virtude de possuírem competência cumulativa de acordo com o art. 147 da CF/88. (BRASIL, 1988).

O fato gerador do IPTU pode ser analisado a partir do artigo 114 do CTN e é direcionado pelo elemento espacial (localizado na zona urbana do município) e temporal (mediante ficção jurídica, observa-se o primeiro dia do ano civil). (BRASIL, 1966).

O IPTU tem função fiscal, visto a natureza arrecadatória de sua cobrança, com propósito notadamente de custear as despesas estatais. O lançamento e a notificação são feitos de ofício pelo fisco, sem a participação prévia, pois, do contribuinte. Quanto aos princípios da legalidade e anterioridade, submete-se à

hierarquia inferior àquela que estatui a própria regra. Já a isenção está sempre prevista em lei, pois atua no âmbito do exercício legal de uma competência” (ALEXANDRE, 2017, p. 204).

¹⁴ Fragmento retirado do artigo de Xavier (2015, p. 1).

regra geral, somente podendo ser criado ou aumentado por meio de lei, como também só poderá ser cobrado no ano seguinte ao da publicação da lei que o houver instituído ou majorado, levando-se em consideração o íterim mínimo de noventa dias. (MAZZA, 2015). Pontue-se, que, quanto à anterioridade, o aumento da base de cálculo constitui exceção à noventena.

No tocante a regra-matriz de incidência tributária, faremos breves reflexões, num preambular momento, de sua averiguação em sentido geral, para depois discorrermos acerca da regra matriz de incidência na esfera do IPTU.

A regra-matriz de incidência tributária surgiu, de acordo com André Rodrigues Pereira da Silva (2017), enquanto termo conceitual, na defesa de tese de doutorado do professor Paulo de Barros Carvalho em meados dos anos 60. É, portanto, uma construção doutrinária que almeja disciplinar o liame jurídico-tributário entre o fisco e o contribuinte. A partir desta teoria, busca-se a construção de uma estrutura padrão que reúna todos os elementos eficazes necessários a produção de uma norma jurídica que regule a incidência de determinado tributo num caso concreto.

O vocábulo “regra” é empregue como sinônimo de norma jurídica, por tratar-se de idealização feita pelo interprete assente em textos legislativos. O termo “matriz” tem um caráter estabelecedor de um modelo padrão sintático-semântico na construção de uma linguagem forense. Já “incidência” refere-se à aplicação, no caso concreto, da norma. (SILVA, 2017).

Este modelo padrão, o qual prescreve uma conjuntura necessária para a manifestação da obrigação tributária, é composto de um antecedente¹⁵ (“descriptor”, no qual é exposto um comportamento jurídico relevante, concebido pelo legislador, de modo a torná-lo um fato jurídico) e de um consequente¹⁶ (“prescritor”, no qual há a seleção de elementos responsáveis pelo estabelecimento da relação entre o fisco e o contribuinte). Para mais, na hipótese, acha-se os critérios material, temporal e espacial. Por seu turno, na consequência, o critério pessoal e quantitativo.

¹⁵ “Tais critérios configuram a informação mínima necessária para a identificação de um fato jurídico”. (ALMEIDA; GASPAR, 2014).

¹⁶ “Ao preceituar a conduta, fazendo irromper direitos subjetivos e deveres jurídicos correlatos, o consequente normativo desenha a previsão de uma relação jurídica, que se instala, automática e infalivelmente, assim que se concretize o fato” (SILVA, 2017).

O fundamento material respeita a asserção da hipótese que irá delimitar o núcleo do fato ocorrido que será reconhecido como fato jurídico¹⁷. O critério espacial é definido como a proposição da hipótese que irá proporcionar o discernimento do local onde ocorreu o fato¹⁸. O critério temporal está ligado ao com o conjunto de indicações que oferecem elementos que possam indicar, com exatidão, o momento no qual ocorreu o fato gerador¹⁹.

Em relação aos critérios presentes no consequente, o pessoal possibilita a identificação dos sujeitos ativo e passivo da relação jurídica obrigacional tributária²⁰. Por fim, o critério quantitativo firma os elementos inescusáveis para a quantificação do tributo²¹.

No que tange ao imposto sobre propriedade predial e territorial urbana, o artigo 156 da Constituição Federal cumulado aos artigos 32, 33 e 34 do CTN traz as noções gerais para construção da regra-matriz de incidência do IPTU. *In verbis*:

Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

I - propriedade predial e territorial urbana;

(...)

§ 1º Sem prejuízo da progressividade no tempo a que se refere o art. 182, §4º, inciso II, o imposto previsto no inciso I poderá:

I – ser progressivo em razão do valor do imóvel; e

II – ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel. (BRASIL, 1988).

Art. 32. O imposto, de competência dos Municípios, sobre a propriedade predial e territorial urbana tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel

(...)

Art. 33. A base do cálculo do imposto é o valor venal do imóvel.

Parágrafo único. Na determinação da base de cálculo, não se considera o valor dos bens móveis mantidos, em caráter permanente ou temporário, no imóvel, para efeito de sua utilização, exploração, aformoseamento ou comodidade

(...)

¹⁷ O critério material é: “[...] a expressão, ou enunciado, da hipótese que delimita o núcleo do acontecimento a ser promovido à categoria de fato jurídico” (SILVA, 2017).

¹⁸ O critério espacial é: “[...] expressão, ou enunciado, da hipótese que delimita o local que o evento, a ser promovido à categoria de fato jurídico, deve ocorrer” (SILVA, 2017).

¹⁹ O critério temporal é: “[...] um feixe de informações contidas na hipótese normativa que permite identificar, com exatidão, o momento da ocorrência do evento a ser promovido a fato jurídico” (SILVA, 2017).

²⁰ O critério pessoal é: “o feixe de informações contidas no consequente normativo que nos permite identificar, com exatidão, os sujeitos da relação jurídica a ser instaurada quando da constituição do fato jurídico” (SILVA, 2017).

²¹ O critério quantitativo é “[...] o grupo de informações que o intérprete obtém da leitura da norma geral e abstrata, e que lhe permite precisar a exata quantia devida do tributo” (SILVA, 2017).

Art. 34. Contribuinte do imposto é o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil, ou o seu possuidor a qualquer título. (BRASIL, 1966).

Partindo desses pressupostos imanentes ao IPTU, estruturando a sua regra-matriz, tem-se: critério material (alvo de inúmeras controvérsias doutrinárias, pois, discute-se o conceito de proprietário, se este poderá ser compreendido como proprietário de imóvel predial ou territorial urbano, titular de seu domínio útil ou possuidor a qualquer título); critério espacial (imóvel situado no perímetro municipal urbano, urbanizável ou de expansão urbana); critério temporal (autonomia municipal para a escolha do momento de incidência do IPTU); critério pessoal (quanto ao sujeito ativo, salvo exceções expressas em lei, será o município titular da competência tributária, já quanto ao sujeito passivo, cuida de pessoa física, bem como jurídica, que seja proprietária plena do bem predial ou territorial, possuidora, ou que detenha o domínio útil); critério quantitativo (a base de cálculo será o valor venal do imóvel e a alíquota será ajustada por cada município com a faculdade de progressividade da cotação). (SILVA, 2017).

Isto posto, deslinda-se que as circunspeções feitas neste capítulo, relativas à imunidade tributária e ao IPTU, são necessárias para o deslinde do presente trabalho de curso, ao passo que são significativamente pertinentes na fundamentação de uma coerente linha de raciocínio com as devidas bases doutrinárias e normativas.

3 PROGRAMA DE ARRENDAMENTO RESIDENCIAL (PAR) - LEI 10.188/2001

Discorrer-se-á, neste capítulo, no concernente ao arcabouço histórico da instauração do Programa de Arrendamento Residencial (PAR), ao paralelo entre este e o Sistema Financeiro de Habitação, o Sistema Financeiro Imobiliário e o Arrendamento Mercantil (*leasing* residencial), bem como à relevantes nuances contratuais do programa, os quais são, substancialmente, pertinentes ao desígnio deste trabalho de conclusão de curso, posto que as considerações empreendidas quanto as raízes, características e confluências do programa, são, sobretudo, elucidativas na fundamentação e construção do nosso enfoque.

3.1 *Do direito à moradia ao memorando da implementação do programa*

A percepção da problemática habitacional começou a dar-se no início do século XIX, na Europa, durante o processo de industrialização, fruto de um acelerado aumento da população urbana, incitada pelo processo de migração a qual trouxe consigo um grande aglomerado de operários que precisavam ser alojados. (WEBER, 2012).

O direito à moradia é um direito fundamental da pessoa humana, o qual obteve o seu reconhecimento inicial no âmbito internacional, constando na Declaração Universal dos Direitos Humanos, da Organização das Nações Unidas (ONU), no ano de 1948. No ano de 1966, com o Pacto Internacional dos Direitos Sociais, Econômicos e Culturais, houve a menção inaugural do vocábulo moradia²². (LOPES, 2014).

Por seu turno, no contexto brasileiro, a repentina urbanização no século XX, aliada ao tardio processo de industrialização, fomentou complexos problemas habitacionais que precisavam ser enfrentados pelo Estado.

O Brasil é dirigido nas suas relações internacionais pelo princípio da primazia dos direitos humanos, conforme disposto no artigo 4º, II, da Carta Magna.

²² A redação do artigo 11 do Pacto Internacional dos Direitos Sociais, Econômicos e Culturais dispõe: “[...] os Estados partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e para sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como na melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, [...] a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento”. (BRASIL, 1992).

(BRASIL, 1988). Assim, o Estado brasileiro foi impelido a tutelar o direito social à moradia, incorporando-o, através da Emenda Constitucional 26, de 14 de fevereiro de 2000, ao rol de direitos constitucionais. O artigo 6º da CRFB/88 ficou com a seguinte redação:

São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (BRASIL, 1988).

Ainda, vale lembrar que o direito à moradia foi alçado à direito fundamental em decorrência do princípio da dignidade da pessoa humana, em conformidade com o artigo 1º, inciso II, da CRFB/88, possuindo como características primordiais: a universalidade, a inter-relação, a indivisibilidade e a interdependência. (PIRES, 2013).

O Sistema Financeiro da Habitação (SFH) foi criado pela Lei n. 4.380, de 21 de agosto de 1964, intentando solucionar o problema habitacional brasileiro através da reorganização da sistemática de absorção de recursos e sua adjudicação, por meio de empréstimos aos setores de construção, saneamento básico e urbanização. (SARLET, 2008).

Entretanto, o SFH não conseguiu solucionar o déficit habitacional existente, sobretudo, depois da supressão do Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS), o qual funcionava como instrumento, demasiadamente, eficaz na redistribuição de recursos financeiros. Assim, com a desventura momentânea do suprarreferido sistema, o Governo Federal teve que repensar outras políticas públicas que viessem a dar efetividade ao direito, universal e fundamental, à moradia.

Neste diapasão, no ano de 1999, foi editada a Medida Provisória 1.823, de 29 de abril de 1999, no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, e, com a Lei 10.188/2001, foi criado o Programa de Arrendamento Residencial, com o intuito de acrescer o oferecimento de moradias à população de baixa renda residente nos centros urbanos.

O PAR, promovido pelo Ministério das Cidades, executado pela Caixa Econômica Federal e financiado pelo Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), rompeu o antigo “modelo de casa própria” vigente no país, desde a década de 1940,

à medida que ampliou o alcance à moradia condigna sob a forma de arrendamento residencial com a opção de compra²³, à população de baixa renda. (MAFRA, 2008).

3.2 Análise comparativa entre o programa de arrendamento residencial, o sistema financeiro de habitação e o sistema financeiro imobiliário

O Sistema Financeiro de Habitação (SFH), como já supradito, foi instituído pela Lei nº 4.380/1964 (portanto, à época da ditadura militar de 1964, num contexto de forte intervencionismo estatal, alta regulação de mercados e direcionamento de recursos baseados em parâmetros políticos) com o fim de proporcionar a aquisição de casa própria²⁴, para população de baixa renda (finalidade básica, mas não exclusiva).

Nesse sistema, caracterizado por financiamentos imobiliários²⁵, é usada a hipoteca como garantia e o imóvel adquirido pelo mutuário deve ser para uso próprio, não sendo permitidas finalidades comerciais. As principais e tradicionais fontes de recursos são as Cadernetas de Poupanças e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). (COURA, 2015).

O SFH não conseguiu atender as demandas habitacionais do Brasil à época. Partindo desse cenário de crise (arrocho salarial, crescimento das taxas de juros) foi criado o SFI, em 1997, período no qual o país estava começando a vivenciar uma estabilização com a implantação do Plano Real.

O Sistema de Financiamento Imobiliário (SFI), portanto, mais recente que o SFH, foi criado pela Lei 9.514/1997, aplicando-se a todos os financiamentos imobiliários que não estão inseridos na Lei do SFH. Ainda, a mencionada, em seu

²³ Quanto aos financiamentos imobiliários: “Tendo em vista a experiência de outros países e os custos e benefícios de ambas as opções, não existe evidência de que a preferência pelo financiamento da produção de habitações destinadas a locação seja fonte de maior benefício social do que a de compra do imóvel. [...] Entretanto, dadas as peculiaridades do Brasil, quanto a segurança jurídica dos contratos de financiamento habitacional e a lentidão da execução hipotecaria no caso de inadimplemento do mutuário, a criação do programa de arrendamento “PAR”, com opção de compra ao final do contrato, constitui, no caso brasileiro, uma alternativa válida para ampliar a oferta de moradia às populações de baixa renda” (ARAGÃO, 2008 apud PIRES, 2013, p. 24).

²⁴ No artigo 8º da seção I do capítulo III da Lei 4.380/1964 dispõe: “O sistema financeiro da habitação, destinado a facilitar e promover a construção e a aquisição da casa própria ou moradia [...]”. (BRASIL, 1964).

²⁵ “[...] é caracterizado por operações de financiamento imobiliário que obedecem a condições de valor máximo financiado, prazos, preços, de venda ou valor de avaliação, comprometimento de renda, regime de amortização empregado e forma de reajuste da prestação, dentre outras.” (EFING, 2000 apud MENEZES, 2008, p.60).

artigo 39, inciso II, tolheu a aplicação da Lei do SFH nos financiamentos do SFI. (BRASIL, 1997).

A diferença entre o SFH e o SFI consiste no grau de dificuldade das circunstâncias de financiamento, pois, cada um dos sistemas é direcionado por princípios e normas dessemelhantes. O SFH possui um regime do financiamento mais rígido, já o SFI é conduzido pela desregulamentação do mercado, o qual foi elaborado, inclusive, com essa intenção de flexibilização da aquisição de imóveis.

Além de banir eventuais limitações impostas pelo SFH, o SFI possibilitou que as operações fossem pactuadas entre as partes, bem como, trouxe, a inaugural conceituação do instituto da alienação fiduciária (LUNDBERG, 2011), a qual pode ser contratada por pessoa física ou jurídica, através do SFI ou por outro meio, conforme o artigo 22, §1º, da Lei 9514/97:

Art. 22. A alienação fiduciária regulada por esta Lei é o negócio jurídico pelo qual o devedor, ou fiduciante, com o escopo de garantia, contrata a transferência ao credor, ou fiduciário, da propriedade resolúvel de coisa imóvel.

§ 1º A alienação fiduciária poderá ser contratada por pessoa física ou jurídica, não sendo privativa das entidades que operam no SFI, podendo ter como objeto, além da propriedade plena:

I - bens enfitêuticos, hipótese em que será exigível o pagamento do laudêmio, se houver a consolidação do domínio útil no fiduciário;

II - o direito de uso especial para fins de moradia;

III - o direito real de uso, desde que suscetível de alienação;

IV - a propriedade superficiária. (BRASIL, 1997).

Saliente-se que, apesar de concebidos em momentos e com objetivos distintos, os dois sistemas coexistem atualmente, cada um atuando nas suas devidas contingências. Seguindo este entendimento, vejamos:

O SFI não substituiu o SFH. O SFI também não se limitou a ampliar as condições para o financiamento de imóveis não residenciais, não contemplados no modelo anterior. No final das contas, o SFI tencionou criar um ambiente de negócios capaz de atender todo o tipo de demanda imobiliária. À sua forma, o SFI reforça a era do "realestate" como "business" no Brasil. (ROYER, 2009 apud ROCHA, 2017, p. 17).

No que respeita ao Programa de Arrendamento residencial, este não está agregado a nenhum dos dois sistemas acima citados, pois, possui condições e fonte

de recursos particulares de financiamento²⁶. Também possui finalidade²⁷ (diferente do SFH, por exemplo, a finalidade de atender à população de baixa renda é algo imperativo, não facultativo) e espécie contratual (arrendamento) próprias, diversas dos outros sistemas. (MENEZES, 2008).

3.3 Arrendamento residencial como uma espécie de “leasing” residencial

O *leasing* configura-se como um contrato de locação com a possibilidade de compra do bem arrendado ao final do contrato, através do pagamento de um valor residual²⁸, previamente acordado. (MAFRA, 2008).

No Brasil, o *leasing* consagrou-se com o nome de arrendamento mercantil²⁹ em que é composto de complexas relações negociais, podendo ser identificados nele atributos dos contratos de locação, promessa de compra e venda contrato de mútuo (no qual existem duas modalidades de financiamento imobiliário: hipoteca como penhor; alienação fiduciária), entre outros³⁰.

O *leasing* começou a surgir no século XX, com o intuito de potencializar a prática industrial e financeira da época, ele diferencia-se do contrato de compra e venda, porque naquele é possibilitada a compra ao final do prazo, enquanto que, neste último, a aquisição é certa. Já a alteridade com o contrato de locação reside no fato de, neste, não ser dado ao locatário o direito de obtenção do bem no desfecho contratual. (MAFRA, 2008).

Trata-se de negócio jurídico que compõe uma relação tripartite, estando presentes as figuras do arrendatário, arrendador e fornecedor. No contexto

²⁶ Segundo o Art. 3º da Lei 10.188/2001: “Fica facultada a alienação, sem prévio arrendamento, ou a cessão de direitos dos imóveis adquiridos no âmbito do Programa”. (BRASIL, 2001).

²⁷ De acordo com o Art. 1º da Lei 10.188/2001: “[...] para atendimento da necessidade de moradia da população de baixa renda”. (BRASIL, 2001).

²⁸ “A opção de compra, com o pagamento do valor residual ao final do contrato, é uma característica essencial do Leasing. A cobrança antecipada dessa parcela, embutida na prestação mensal, desfigura o contrato, que passa a ser uma compra e venda a prazo (artigo. 5º., c, combinado com o artigo 11, § 1º da Lei 6.099, de 12.09.1974, alterado pela Lei 7.132 de 26.10.1983), com o desaparecimento da causa do contrato e prejuízo ao arrendatário”. (VIANNA, 2000).

²⁹ “[...] entende-se por arrendamento mercantil ou Leasing o contrato segundo o qual uma pessoa jurídica arrenda a uma pessoa física ou jurídica, por tempo determinado, um bem comprado pela primeira de acordo com as indicações da segunda, cabendo ao arrendatário a opção de adquirir o bem arrendado findo o contrato, mediante um preço residual previamente fixado”. (RIBEIRA, 2016).

³⁰ “Embora muito se assemelhe à locação, trata-se de uma fórmula intermediária entre a compra e venda e a locação. É, na realidade, um contrato complexo, um misto de financiamento, promessa de compra e venda e locação, regulado pela Lei n. 6.099, de 12 de setembro de 1974 (Lei do Arrendamento Mercantil), que dispõe sobre o tratamento tributário dessa espécie de operação financeira”. (SOUZA, 2010, p. 75).

brasileiro, os principais tipos de leasing são: *Leasing* operacional, *Leasing* financeiro, *Leasing* residencial, *Leaseback*, *Self Leasing* e o *Leasing* imobiliário. Todavia, para o presente trabalho de conclusão de curso, importa relatar apenas sobre o *leasing* imobiliário e o *leasing* residencial. (MAFRA, 2008).

O *leasing* imobiliário é uma modalidade na qual, o arrendador, atendendo ao petítório do arrendatário, compra um terreno e edifica um imóvel nele, alugando-o ao mesmo (com a alternativa de compra no fim do convênio). No Brasil, aceita-se o leasing imobiliário para fins industriais e comerciais³¹, conforme disposto no artigo 1º da Lei n. 6.099/1974 e no art. 11 da Resolução n. 351/1985 do Banco Central.

Contudo, apesar do ordenamento jurídico pátrio fazer alusão a *leasing* imobiliário, esta espécie não abarca, tacitamente, fins residenciais. Em outros países, o *leasing* residencial é vedado, mas o Governo do Brasil projetou um modelo diferenciado, que é o Contrato de Arrendamento Residencial, criado pela Lei nº 10.188/2001, o qual funciona como um *leasing* residencial, sendo mantidas, assim, as características de *leasing*, porém, sem o tratamento fiscal imposto pela Lei n. 6.099/1974 e a Resolução n. 351/1985 do Banco Central. (MIRANDA, B.; MIRANDA, F., 2008).

O artigo 10 da Lei 10.188/2001 assim dispõe: “Aplica-se ao arrendamento residencial, no que couber, a legislação atinente ao arrendamento mercantil”. Dessarte, a analogia entre o PAR e o *leasing* (arrendamento mercantil) é assente na legislação pátria, para que haja a aplicação subsidiária das normas atinentes ao arrendamento mercantil nas hipóteses do PAR.

3.4 Aspectos contratuais sob o prisma da Lei 10.188/2001

O contrato do arrendamento residencial pode ser classificado como um contrato típico, bilateral, operando como uma cessão onerosa, por parte do arrendante para o arrendatário (em que possui *animus domini*, dada a opção de vir a firmar residência no bem adquirido), por intermédio do pagamento de quantia

³¹ “Na França o leasing imobiliário (*Crédit-bail-imobilière*) foi introduzido no ordenamento em 1967, regulamentando as sociedades de crédito imobiliário. Porém observa-se nos referidos financiamentos tem-se a destinação do uso imóvel para fins industriais e comerciais, como clínicas, usinas, hotéis etc. e, ainda assim, torna-se na prática, ao final do arrendamento, possível o arrendatário adquirir o bem por preço justo”. (BENJÓ, 1981 apud PIRES, 2013, p. 28).

mensal, num prazo estabelecido, com a oportunidade de compra, por parte do arrendatário, do imóvel. (MENEZES, 2008).

A cessão onerosa do imóvel respeita a contraprestação ao valor pago pelo arrendatário pelo seu uso (nos contratos de locação, trata-se do aluguel) juntamente (nos casos em que ele deseje comprá-lo) com a amortização do valor residual, atualizados, no decorrer do lapso temporal do contrato.

Ao arrendatário são facultadas possibilidades de caráter tríplice: compra no encerramento do prazo pré-estabelecido; prosseguimento do arrendamento; obtenção da resilição unilateral, antecipada, do contrato.

Ainda, embora controversa a aplicação do Código de Defesa do Consumidor (CDC) (BRASIL, 1990), para um estudo sistemático e um diálogo das fontes, importa observar que, jurisprudencialmente, existe a possibilidade da utilização teórica das normas de defesa e proteção do direito do consumidor nos casos de arrendamento residencial, pois, o arrendatário pode ser equiparado ao consumidor hipossuficiente, vez que, o cerne do PAR é garantir o direito social da moradia à população de baixa renda. (SANTOS, 2000).

A operacionalização do programa é feita pela Caixa Econômica Federal³², instituição financeira pública que atua como fornecedora³³ do imóvel ao arrendatário³⁴. Ademais, o contrato aproxima-se, sobremaneira, ao de adesão e as suas uniformes cláusulas³⁵.

³² Art. 4º da Lei 10.188/2001, discorre acerca da Competência da CEF: “Compete à CEF: I - criar o fundo financeiro a que se refere o art. 2º; II - alocar os recursos previstos no art. 3º, inciso II, responsabilizando-se pelo retorno dos recursos ao FGTS, na forma do § 1º do art. 9º da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990; III - expedir os atos necessários à operacionalização do Programa; IV - definir os critérios técnicos a serem observados na aquisição, alienação e no arrendamento com opção de compra dos imóveis destinados ao Programa; [...] V - assegurar que os resultados das aplicações sejam revertidos para o fundo e que as operações de aquisição de imóveis sujeitar-se-ão aos critérios técnicos definidos para o Programa; VI - representar o arrendador ativa e passivamente, judicial e extrajudicialmente; VII - promover, em nome do arrendador, o registro dos imóveis adquiridos. VIII - observar as restrições a pessoas jurídicas e físicas, no que se refere a impedimentos à atuação em programas habitacionais, subsidiando a atualização dos cadastros existentes, inclusive os do Sistema Financeiro da Habitação - SFH. [...]”. (BRASIL, 2001).

³³ Segundo o art. 3º do Código de Defesa do Consumidor: “Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços”. (BRASIL, 1990).

³⁴ No art. 2º do CDC dispõe: “Consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final.”. (BRASIL, 1990).

³⁵ O artigo 54 do CDC aponta: “aquele cujas cláusulas tenham sido aprovadas pela autoridade competente ou estabelecidas unilateralmente pelo fornecedor de produtos ou serviços, sem que o consumidor possa discutir ou modificar substancialmente seu conteúdo.”. (BRASIL, 1990).

O PAR está regulamentado pela Lei 10.188/2001, a qual traz, em seu bojo, especificidades acerca dos aspectos contratuais e direitos/deveres das partes que o integram, a respeito dos quais, discorrer-se-á a seguir (BRASIL, 2001).

A competência da Caixa Econômica Federal está devidamente anunciada nos incisos de I ao VIII do artigo 4º da Lei 10.188/2001, podendo se destacar o seu parágrafo único, nos seguintes termos:

As operações de aquisição, construção, recuperação, arrendamento e venda de imóveis obedecerão aos critérios estabelecidos pela CEF, respeitados os princípios da legalidade, finalidade, razoabilidade, moralidade administrativa, interesse público e eficiência, ficando dispensada da observância das disposições específicas da lei geral de licitação. (BRASIL, 2001).

A instituição financeira é abalizada, com a finalidade de melhor operacionalizar o Programa, para criar um fundo financeiro (seu patrimônio será formado pelos bens e direitos adquiridos pela Caixa Econômica Federal (CEF) na execução do programa e por proventos logrados com a integralização de cotas), que será inspecionado pelo Banco Central do Brasil e subordinar-se-á às diretrizes do COSIF (Plano Contábil das Instituições do Sistema Financeiro Nacional), aos princípios e demais regulamentos contábeis vigentes no país. Outrossim, a Caixa poderá também utilizar saldos disponíveis de outros fundos e programas em extinção, de acordo com o artigo 3 da Lei 10.188/2001:

Art. 3º Para atendimento exclusivo às finalidades do Programa instituído nesta Lei, fica a CEF autorizada a:

I - utilizar os saldos disponíveis dos seguintes Fundos e Programa em extinção:

a) Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social - FAS, criado pela Lei nº 6.168, de 9 de dezembro de 1974;

b) Fundo de Investimento Social - FINSOCIAL, criado pelo Decreto-Lei nº 1.940, de 25 de maio de 1982;

c) Programa de Difusão Tecnológica para Construção de Habitação de Baixo Custo - PROTECH, criado por Decreto de 28 de julho de 1993; e

d) Fundo de Desenvolvimento Social - FDS, a que se refere o Decreto nº 103, de 22 de abril de 1991 [...]. (BRASIL, 2001).

O patrimônio do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) não se comunica com o da Caixa, não integrando o ativo financeiro, direitos e bens desta frente às liquidações judiciais e extrajudiciais, bem como, não poderá ser dado em

garantia, nem ser passível de execução e ocorrência de ônus sobre os seus imóveis. O FAR, portanto, responderá por suas obrigações e não terá aval/garantia por parte do Governo Federal³⁶.

No título aquisitivo do PAR deve constar que o imóvel pertence ao fundo financeiro, sendo, desta forma, passível das restrições acima aludidas, em conformidade como o disposto no artigo 2º, §§ 3º e 4º da Lei 10.188/2001.

O Ministério das Cidades, coadunado com o Ministério da Fazenda Nacional, estabelecerá o *quantum* do emolumento que a Caixa Econômica receberá por operacionalizar o PAR. O Ministério da Cidade ainda será competente para o aprazamento das diretrizes gerais, estabelecendo preceitos para a sua implantação, assim como, para averiguar se a execução do programa está de acordo com a Lei que o instituiu, devendo enviar relatórios, semestralmente, as 2 (duas) casas do Congresso Nacional. (PIRES, 2013)

De acordo com o art. 6º da Lei 10.188/2001, o arrendamento residencial é “[...] a operação realizada no âmbito do Programa instituído nesta Lei, que tenha por objeto o arrendamento com opção de compra de bens imóveis adquiridos para esse fim específico”. (BRASIL, 2001).

Quanto às figuras que integram o PAR, tem-se, ainda, fora o arrendador (Fundo de Arrendamento Residencial), a presença do arrendatário, em que, segundo o parágrafo único do artigo 6º da Lei 10.188/2001 é “[...] a pessoa física que, atendidos os requisitos estabelecidos pelo Ministério das Cidades, seja habilitada pela CEF ao arrendamento”. (BRASIL, 2001).

Em hipóteses de alienação dos imóveis advindos do programa, mesmo que ocorra a quitação do montante à vista, em conformidade com o artigo 2º, § 7º da lei 10.188/2001, deverá constar cláusula contratual que obste o adquirente de efetuar venda, promessa desta ou ceder os seus direitos, no lapso temporal de 2 (dois) anos. (BRASIL, 2001).

³⁶ O art. 2º, § 3º da Lei 10.188/2001, no tocante as restrições patrimoniais do FAR, dispõe: Os bens e direitos integrantes do patrimônio do fundo a que se refere o caput, em especial os bens imóveis mantidos sob a propriedade fiduciária da CEF, bem como seus frutos e rendimentos, não se comunicam com o patrimônio desta, observadas, quanto a tais bens e direitos, as seguintes restrições: I - não integram o ativo da CEF; II - não respondem direta ou indiretamente por qualquer obrigação da CEF; III - não compõem a lista de bens e direitos da CEF, para efeito de liquidação judicial ou extrajudicial; IV - não podem ser dados em garantia de débito de operação da CEF; V - não são passíveis de execução por quaisquer credores da CEF, por mais privilegiados que possam ser; VI - não podem ser constituídos quaisquer ônus reais sobre os imóveis.”. (BRASIL, 2001).

Por fim, ao final do PAR, o saldo positivo remanescente será convertido à União. Porém, caso seja constatado inadimplemento por parte do arrendatário, após transcurso integral do prazo de notificação/interpelação, sem que o mesmo tenha amortizado o saldo devedor, fica o arrendador habilitado legalmente para propor ação de reintegração de posse.

4 PREPONDERANTE DEBATE ACERCA DA INCIDÊNCIA OU IMUNIDADE TRIBUTÁRIA RECÍPROCA, NA ESFERA DO IPTU, QUANTO AOS IMÓVEIS FINANCIADOS PELO PROGRAMA DE ARRENDAMENTO RESIDENCIAL

Este capítulo tem por finalidade a análise da importante controvérsia no tocante à incidência da tributação ou imunidade tributária, quanto ao IPTU, no âmbito dos imóveis do Programa de Arrendamento Residencial (Lei 10.188/2001), operacionalizados pela Caixa Econômica Federal (CEF).

4.1 Recurso Extraordinário 928902 RG/SP

A discussão acerca da incidência ou não do IPTU sobre os imóveis do Programa de Arrendamento Residencial ganhou enfoque, recentemente, no Recurso Extraordinário (RE) 928902, interposto pela Caixa Econômica Federal, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF-3), em execução fiscal ajuizada pelo Município de São Vicente – São Paulo. A corte local entendeu que a empresa pública, Caixa Econômica Federal, em virtude de não possuir imunidade tributária, é a efetiva contribuinte do IPTU perante o Município.

A problemática chegou ao Supremo Tribunal Federal (STF) através do supramencionado recurso extraordinário. A Suprema Corte irá julgar se os imóveis do PAR, operacionalizados pela Caixa Econômica Federal, gozam ou não de imunidade tributária de IPTU.

Foi reputado, por unanimidade, o seu viés constitucional³⁷ e, pela maioria dos votos (vencidos os votos dos ministros Edson Fachin e Roberto Barroso), em 2016, foi reconhecida a repercussão geral na discussão acerca da existência ou não de imunidade tributária recíproca (em conformidade com o artigo 150, VI, “a” da CRFB/88), quanto ao IPTU, nos imóveis operacionalizados pela Caixa Econômica Federal no Programa de Arrendamento Residencial.

O Ministro Teori Zavascki, relator do caso, acentuou que o STF já reconheceu, em reiterados momentos, a ocorrência de repercussão geral quanto a

³⁷ Quanto ao viés constitucional tem-se que: “A transcendência da controvérsia constitucional levada ao conhecimento do Supremo Tribunal Federal pode ser caracterizada tanto em uma perspectiva qualitativa como quantitativa. Na primeira, sobreleva para individualização da transcendência o importe da questão debatida para a sistematização e desenvolvimento do direito; na segunda, o número de pessoas susceptíveis de alcance, atual ou futuro, pela decisão daquela questão pelo Supremo e, bem assim, a natureza do direito posto em causa (notadamente, coletivo ou difuso)”. (RIBEIRO, 2011).

questões concernentes à extensão da imunidade tributária recíproca, inclusive relativa ao IPTU, para os imóveis sob a posse ou propriedade das empresas públicas, como também das sociedades de economia mista, entre os quais podemos citar: o ARE 643.686-RG, Relator Ministro Dias Toffoli, DJE de 06/05/2013, tema 644 (caso Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos); RE 600.867-RG, Relator Ministro Joaquim Brabosa, DJE de 10/02/2012, Tema 508 (Discussão acerca da concessão de imunidade recíproca para a sociedade de economia mista com atuação acionária negociada em operações de bolsa de valores); RE 594.015-RG, Relator Marco Aurélio, DJE de 01/06/2011 (imunidade tributária recíproca de sociedade de economia mista que ocupe algum bem público).

Não há uma conceituação precisa no ordenamento jurídico pátrio quanto ao conceito de repercussão geral. A sua origem está ligada a Emenda Constitucional 45 de 2004, a qual acrescentou o §3º ao artigo 102 da CRFB/88, atribuindo, a parte recorrente, o ônus de comprovar a repercussão geral das questões suscitadas³⁸. O §1º do artigo 1035³⁹ do Novo Código de Processo Civil, por sua vez, dispõe que “para efeito de repercussão geral, será considerada a existência, ou não, de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, que ultrapassem os interesses subjetivos do processo”. Seguindo essa linha, temos que:

³⁸ “O §3º do artigo 102 da CRFB/88 dispõe que: “no recurso extraordinário o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros”. (BRASIL, 1988)

³⁹ O artigo 1.035 do NCPC, ao tratar sobre o instituto da repercussão geral, dispõe ainda que: Art. 1.035. O Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecorrível, não conhecerá do recurso extraordinário quando a questão constitucional nele versada não tiver repercussão geral, nos termos deste artigo. [...] § 3º Haverá repercussão geral sempre que o recurso impugnar acórdão que: I - contrarie súmula ou jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal; II – (Revogado); III - tenha reconhecido a inconstitucionalidade de tratado ou de lei federal, nos termos do art. 97 da Constituição Federal. [...] § 5º Reconhecida a repercussão geral, o relator no Supremo Tribunal Federal determinará a suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional. § 6º O interessado pode requerer, ao presidente ou ao vice-presidente do tribunal de origem, que exclua da decisão de sobrestamento e inadmita o recurso extraordinário que tenha sido interposto intempestivamente, tendo o recorrente o prazo de 5 (cinco) dias para manifestar-se sobre esse requerimento. § 7º Da decisão que indeferir o requerimento referido no § 6º ou que aplicar entendimento firmado em regime de repercussão geral ou em julgamento de recursos repetitivos caberá agravo interno. (Redação dada pela Lei nº 13.256, de 2016) (Vigência) § 8º Negada a repercussão geral, o presidente ou o vice-presidente do tribunal de origem negará seguimento aos recursos extraordinários sobrestados na origem que versem sobre matéria idêntica. § 9º O recurso que tiver a repercussão geral reconhecida deverá ser julgado no prazo de 1 (um) ano e terá preferência sobre os demais feitos, ressalvados os que envolvam réu preso e os pedidos de habeas corpus. § 10. (Revogado). § 11. A súmula da decisão sobre a repercussão geral constará de ata, que será publicada no diário oficial e valerá como acórdão”. (BRASIL, 2015).

O instituto em tela é formado por duas palavras, sendo a primeira um substantivo, e a segunda, um adjetivo. O substantivo *repercussão* vem do latim *repercussione*, e, segundo o dicionário, significa “ato ou efeito de repercutir”. Por sua vez, o verbo intransitivo *repercutir*, do latim *repercutere*, significa “fazer sentir indiretamente a sua ação ou influência”, representando, assim, a parte descritiva do conceito, ou seja, algo que seja passível de percepção pelos sentidos. Já o adjetivo geral, do latim *generale*, significa “comum à maior parte ou a totalidade de um grupo de pessoas”, representando a parcela normativa do conceito, que condiciona-se ao preenchimento valorativo, pois seu caráter geral delibera o conhecimento de um amplo grupo social. (CORDIOLI, 2016).

Desse modo, a repercussão geral é tida como uma premissa de admissibilidade dos recursos extraordinários interpostos perante o Supremo Tribunal Federal, funcionando como um filtro recursal, de modo a diminuir a demanda de processos que lhe são encaminhados. (RIBEIRO, 2011).

Atinente ao caso concreto tema deste trabalho, no RE 928902, a Caixa Econômica aduz, preliminarmente, a ocorrência de repercussão geral da matéria. Ato contínuo, é alegado que houve ofensa ao artigo 150, VI, “a”, da CRFB/88, tendo em vista que a Lei 10.188/2001, que instituiu o Programa de Arrendamento Residencial, estabelece que o FAR (Fundo de Arrendamento Residencial) configura-se como um patrimônio único e exclusivo da União Federal, sendo, inclusive, formado por recursos advindos de programas federais: FAS, FINSOCIAL, PROTECH, FDS, FGTS, fatos estes que tornaria inquestionável o seu caráter público federal.

Sustenta que, por ser o patrimônio do FAR advém da União (o Fundo é abrangido, portanto, pela imunidade recíproca), um ente federado (Município de São Vicente) não poderia instituir tributos sobre o patrimônio de outro ente, o que afrontaria a limitação ao poder de tributar e o Pacto Federativo.

Além do mais, sustenta a parte recorrente que a Lei 10.188/2001 é clara ao estabelecer que a Caixa é apenas responsável por operacionalizar o programa de arrendamento residencial, de acordo com o parágrafo único do artigo 1º do mesmo dispositivo: “Parágrafo único. A Caixa Econômica Federal - CEF será o agente gestor do Programa”. (BRASIL, 2001). A Caixa prestaria, meramente, um peculiar serviço público (fomentando as políticas públicas sociais do direito à moradia).

O acórdão do Tribunal Regional Federal da 3ª Região⁴⁰, por sua vez, contra o qual foi interposto o RE 928902 RG/SP entendeu que não há a ocorrência de imunidade tributária nos casos dos imóveis do Programa de Arrendamento Residencial (Lei 10.188/01), mantidos sob a propriedade fiduciária da Caixa. Ademais, a matrícula do imóvel no registro competente revela que este (localizado em conjunto habitacional pertencente à União) foi adquirido pela CEF e, ainda que no contexto do PAR, a instituição financeira é a legítima contribuinte do IPTU e demais taxas perante o Município de São Vicente/SP.

4.2 À CEF, não compete a responsabilização, perante os municípios, no tocante ao pagamento do IPTU dos imóveis financiados pelo PAR

No âmbito dos imóveis financiados pelo Programa de Arrendamento Residencial – Lei 10.188/2001, legalmente, a Caixa Econômica Federal não pode ser responsabilizada, perante os Municípios, pelo pagamento de IPTU, haja vista ser apenas responsável por operacionalizar um Programa do Governo Federal, bem como não obter a posse e possuir apenas uma propriedade tipicamente formal (conjunturas estas que não preencheria os requisitos necessários para materialização do fato gerador⁴¹ do IPTU, não podendo estar a CEF no polo passivo desta obrigação tributária). O patrimônio do FAR (Fundo de Arrendamento Residencial), conforme claramente dispõe a Lei 10.188/2001, é constituído por patrimônio exclusivo da União, não se confundindo com o da Caixa Econômica Federal, assemelhando-se, sobremodo, a uma autarquia. Assim, imputar à Caixa Econômica, o pagamento do IPTU, seria tributar o patrimônio do FAR que é

⁴⁰ “Emenda do Acórdão do Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF-3): “Decisão: Trata-se de recurso extraordinário interposto contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 3ª Região assim ementado: “DIREITO PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AGRAVO INOMINADO. PROGRAMA DE ARRENDAMENTO RESIDENCIAL (PAR). LEI N. 10.188/01. CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. PROPRIEDADE FIDUCIÁRIA. IMUNIDADE TRIBUTÁRIA. NÃO CONFIGURAÇÃO. AGRAVO DESPROVIDO. 1. Encontra-se consolidada a jurisprudência no sentido de não gozar a CEF de imunidade tributária, na hipótese de propriedade fiduciária, em programa de arrendamento residencial - PAR, instituído pela Lei 10.188/01. 2. Caso em que, a matrícula do imóvel, no registro competente, revela a sua aquisição pela CEF, ainda que no âmbito do PAR, o que, perante a Municipalidade, torna a agravante a efetiva contribuinte do IPTU e taxas do lixo e sinistro, não havendo que se cogitar, em favor de empresa pública, de imunidade recíproca, de acordo com a jurisprudência firmada, indicativa da manifesta inviabilidade do pedido de reforma. 3. Agravo inominado desprovido”. (BRASIL, 2014).

⁴¹ “Fato gerador, portanto, constitui expressão jurídica que indica uma situação de fato fixada em lei ordinária, cuja ocorrência é necessária e suficiente para dar nascimento à respectiva obrigação tributária. Trata-se, pois, acima de tudo, de um fato jurídico, ou melhor, de um fato material que produz efeitos jurídicos” (ARANA, 2014).

abrangido pela imunidade recíproca, hipótese esta que é vedada, tendo em vista a impossibilidade de violação ao pacto federativo e ao princípio da isonomia tributária.

4.2.1 Imunidade recíproca decursiva do pacto federativo

O § 1º do artigo 1º da Lei 10.188/2001 é inequívoco ao atribuir a Caixa Econômica Federal apenas o papel de operacionalizar o Programa de Arrendamento Residencial: “A gestão do Programa cabe ao Ministério das Cidades e sua operacionalização à Caixa Econômica Federal – CEF”. (BRASIL, 2001).

O Fundo de Arrendamento Residencial é composto por patrimônio único e exclusivo da União Federal, conforme se corrobora no § 2º do Art. 2º da referida Lei: “O patrimônio do fundo a que se refere o caput será constituído: I – pelos bens e direitos adquiridos pela CEF no âmbito do Programa instituído nesta Lei; e II – pelos recursos advindos da integralização de cotas”. (BRASIL, 2001).

Cumprir registrar que, embora não esteja explicitamente exposto, pela regulação da Lei 10.188/2001, o FAR (Fundo de Arrendamento Residencial) assemelha-se a uma autarquia⁴², sendo detentor de uma personalidade jurídica própria⁴³, com patrimônio próprio, autonomia financeira e administrativa.

Quanto às cotas do Fundo de Arrendamento residencial (FAR):

Art. 2º-A. A integralização de cotas pela União poderá ser realizada, a critério do Ministério da Fazenda:
I – em moeda corrente;
II – em títulos públicos;
III – por meio de suas participações minoritárias; ou
IV – por meio de ações de sociedades de economia mista federais excedentes ao necessário para manutenção de seu controle acionário. (BRASIL, 2001).

Inclusive, pontue-se que há a utilização, pelo FAR, de recursos advindos de outros fundos e programas federais em extinção, de acordo com o artigo 3º da Lei do PAR:

⁴² “[...] as autarquias são entes administrativos autônomos, criado por lei específica, com personalidade jurídica de Direito Público interno, patrimônio próprio e atribuições estatais específicas”. (STANGERLIN, 2012).

⁴³ “As autarquias possuem, desde que vinculados as suas finalidades essenciais, algumas prerrogativas de direito público, como a imunidade tributária, prevista no artigo 150, § 2º, da Constituição Federal, que veda a instituição de impostos sobre o patrimônio, a renda e os serviços das autarquias”. (STANGERLIN, 2012).

Art. 3º Para atendimento exclusivo às finalidades do Programa instituído nesta Lei, fica a CEF autorizada a:

I - utilizar os saldos disponíveis dos seguintes Fundos e Programa em extinção:

- a) Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social - FAS, criado pela
 - b) Fundo de Investimento Social - FINSOCIAL, criado pelo ;
 - c) Programa de Difusão Tecnológica para Construção de Habitação de Baixo Custo - PROTECH, criado por ; e
 - d) Fundo de Desenvolvimento Social - FDS, a que se refere o ;
- [...]

II - contratar operações de crédito com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, na forma e condições disciplinadas pelo Conselho Curador do FGTS, até limite a ser fixado pelo Poder Executivo. (BRASIL, 2001)

É axiomática a cognição de que não há uma comunicação entre o patrimônio da Caixa e o do Fundo de Arrendamento Residencial, em conformidade com o § 3º do artigo 2º da mencionada lei:

§ 3º Os bens e direitos integrantes do patrimônio do fundo a que se refere o caput, em especial os bens imóveis mantidos sob a propriedade fiduciária da CEF, bem como seus frutos e rendimentos, não se comunicam com o patrimônio desta, observadas, quanto a tais bens e direitos, as seguintes restrições:

- I - não integram o ativo da CEF;
- II - não respondem direta ou indiretamente por qualquer obrigação da CEF;
- III - não compõem a lista de bens e direitos da CEF, para efeito de liquidação judicial ou extrajudicial;
- IV - não podem ser dados em garantia de débito de operação da CEF;
- V - não são passíveis de execução por quaisquer credores da CEF, por mais privilegiados que possam ser;
- VI - não podem ser constituídos quaisquer ônus reais sobre os imóveis. (BRASIL, 2001).

O PAR é um programa social do Governo Federal do Brasil, com vistas a proporcionar a aquisição de moradia pela população de baixa renda. A CEF possui apenas a propriedade fiduciária⁴⁴ dos imóveis e atua, unicamente, na operacionalização do Programa habitacional, como delegatária da União na execução de um típico serviço público: “O saldo positivo existente ao final do Programa será integralmente revertido à União”. (BRASIL, 2001)

⁴⁴ “Propriedade fiduciária é a propriedade resolúvel de coisa móvel infungível, constituída para fins de garantia de obrigação, a partir do registro do título no Cartório de Títulos e Documentos.”. (FURLANI, 2017).

É indubitável o caráter público federal do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), pois, o PAR, instituído pela Lei 10.188/2001, é capitaneado e custeado pela União Federal. Portanto, por efeito dos limites ao poder de tributar, previstos na nossa Carta Magna, não há a possibilidade (caso contrário, ocorreria uma violação ao Pacto Federativo) de cobrança do IPTU, por parte dos Municípios, à Caixa Econômica Federal, no âmbito do Programa de Arrendamento Residencial, vez que o Fundo de Arrendamento Residencial do Programa é abrangido pela imunidade recíproca disposta no artigo 150, inciso VI, “a”, da CRFB/88.

As bases históricas da imunidade recíproca possuem raízes no direito norte-americano no final do século XVIII. Em 1791, com o intento de ampliar a competência federal, projetada na Convenção da Filadélfia, foi criado o Banco dos Estados Unidos da América, com a finalidade de regular o comércio e a moeda vigentes nos Estados Unidos da América (EUA). Seguidamente a criação do Banco dos Estados Unidos da América, o Estado de Maryland quis imputá-lo ao pagamento de impostos advindos da selagem de estampilhas da sucursal de Baltimore (uma de suas agências). Essa problemática foi levada a Suprema Corte Americana, a qual decidiu que o Estado de Maryland não poderia cobrar tributos da sucursal do Banco de Baltimore, surgindo assim os axiomas legais que deram base para a gênese do conceito de imunidade recíproca. (QUEIRÓS, 2017).

A imunidade recíproca abrange todos os entes federados, União, Estados, Distrito Federal e Municípios, englobando também as suas Autarquias e Fundações, no que respeita ao patrimônio, à renda e aos serviços vinculados às suas funções basilares ou às delas resultantes, posto que, quanto às autarquias, existe a imunidade tributária em todos os casos que haja um caráter instrumental/funcional, ou seja, dos bens, rendas, serviços utilizados para execução de serviços públicos e atividades de competência específica do Governo.

A imunidade recíproca advém do princípio federativo (sendo validada por este), e a ela é atribuída a função primária de assegurar a paridade entre os entes federados. Federalismo é, dessa forma, um modo de Estado, designado de federação ou Estado federal, formado pela união de coletividades públicas providas de autonomia político constitucional.

No Brasil, essa forma de Governo surgiu na época da proclamação da República, no ano de 1889. O princípio federativo, transposto como cláusula pétrea na CRFB/88, é tido como um obstáculo jurisdicional a invasão de autonomia entre

os entes (União, Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como suas Autarquias e Fundações), proporcionando-os autonomia política, administrativa e financeira para o desempenho de suas respectivas atividades.

Uma federação só existe quando existe autonomia para que cada ente desempenhe as competências que lhe são, constitucionalmente, concernentes. O direito diretivo autônomo, caracterizado pela atuação política de cada ente na federação, é o elemento primário da autonomia. Outrossim, para que haja esta autonomia, há uma latente imprescindibilidade de independência financeira e administrativa⁴⁵.

Assim, pelo princípio federativo, cada ente político é dotado de autonomia para desempenhar as suas diretrizes, o que implica diretamente na vedação da exigência de impostos entre eles, pois esta cobrança seria uma ofensa a autonomia vigente no ordenamento jurídico brasileiro, posto que o recolhimento de impostos entre os mesmos poderia culminar numa eventual dificuldade financeira, inclusive, prejudicando-os no exercício de suas atividades.

A imunidade recíproca é decorrente da eficácia do princípio federativo estabelecido no artigo 60, §4º, inciso I, da CRFB/88⁴⁶, pois, sendo o Brasil um Estado Federal, com unidades autônomas e isonômicas entre si, não é permitido a tributação entre eles, de modo a garantir-lhes a plena infalibilidade dos seus patrimônios, rendas e serviços.

Assim, para que haja uma efetiva tutela da autonomia e competência entre os entes federados no Brasil, a Constituição de 1988 prevê, expressamente, o princípio da imunidade recíproca no artigo 150 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, intentando resguardar a incolumidade do regime federativo:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e

⁴⁵ Seguindo este entendimento, temos que: “a existência real da autonomia depende da previsão de recursos, suficientes e não sujeitos a condições, para que os Estados possam desempenhar suas atribuições”. (QUEIRÓS, 2017, p. 66).

⁴⁶ O dispositivo constitucional assim dispõe: “Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta: § 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: I - a forma federativa de Estado”. (BRASIL, 1988).

aos Municípios: VI - instituir impostos sobre: a) patrimônio, renda ou serviços, uns dos outros. (BRASIL, 1988).

Por conseguinte, é pacificado o entendimento de que a tributação entre os entes acometeria negativamente as suas autonomias e competências, ferindo os atributos primordiais de um Estado Federativo.

Ademais, há de se assinalar que, do princípio federativo, advém outro princípio basilar para a imunidade recíproca, a saber, o princípio da isonomia entre os entes tributantes, o qual obsta as pessoas políticas de cobrarem impostos entre si, pois, esta cobrança pressupõe uma superioridade/soberania de quem a exige. Vejamos o entendimento do STF:

A garantia constitucional da imunidade recíproca impede a incidência de tributos sobre o patrimônio e a renda dos entes federados. Os valores investidos e a renda auferida pelo membro da federação são imunes de impostos. A imunidade tributária recíproca é uma decorrência pronta e imediata do postulado da isonomia dos entes constitucionais, sustentado pela estrutura federativa do Estado brasileiro e pela autonomia dos Municípios. (RODRIGUES, 2010).

Seguindo esse entendimento, importante citar as lições de Roque Antonio Carrazza aludidas por Etides Yuri Queirós:

Ora, entre as pessoas políticas reina a mais absoluta igualdade jurídica. Umas não se sobrepõe às outras. Não, pelo menos, em termos jurídicos. É o quanto se basta para afastarmos qualquer ideia de que podem sujeitar-se a impostos. (CARRAZA, 2010 apud QUEIRÓS, 2017, p. 68).

A imunidade recíproca é assegurada não apenas pelo princípio federativo, mas também pelo princípio da isonomia que lhe é desinente, frutos de um Estado federado como é a República Federativa Brasileira. Por todo o exposto, assevera-se, portanto, a impossibilidade legal da responsabilização da Caixa Econômica Federal, em face dos Municípios, quanto ao pagamento do IPTU, na esfera do Programa de Arrendamento Residencial criado pela Lei 10.188/2001, visto que o Fundo de Arrendamento Residencial é constituído por patrimônio exclusivo da União, e embora a Lei 10.188/2001 não discorra explicitamente, pela sua regulação, desprende-se que o FAR é correlato a uma autarquia. O FAR é, portanto, abrangido pela imunidade recíproca disposta no artigo 150, inciso VI, “a” da CRFB/88, e a Caixa Econômica, por sua vez, desempenha apenas a função de operacionalização

de um Programa do Governo Federal, não se configurando, em sua atuação, a ocorrência dos requisitos necessários para a materialização do fato gerador do IPTU.

4.3 Amparo legal para a arrecadação do IPTU frente aos arrendatários do PAR

Como exposto no antecedente tópico, não há suporte legal para imputar à Caixa Econômica Federal, o pagamento do IPTU em face dos Municípios, tendo em conta o não adimplemento dos requisitos indispensáveis para que a mesma conste no polo passivo da obrigação tributária. Sem embargo, transportando a discussão para seara dos arrendatários, desprende-se, a partir de um exame doutrinário, legal e jurisprudencial, que os arrendatários do Programa de Arrendamento Residencial (Lei 10.188/2001) preenchem os quesitos necessários para configurá-los como sujeitos passivos, materializando-se, assim, o fato gerador do IPTU, pelos subsequentes fundamentos.

O artigo 156 da CRFB, assim dispõe: “Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre: I - propriedade predial e territorial urbana”. (BRASIL, 1988). Contudo, embora a Constituição diga que o IPTU incide apenas sobre a propriedade, o legislador infraconstitucional, a doutrina e a jurisprudência⁴⁷ é pacífica

⁴⁷ “Relativamente ao IPTU, a Constituição de 1988 não trouxe inovação. Compete aos municípios instituí-lo, considerada a propriedade predial e territorial urbana. Pois bem, sob tal aspecto, há muito encontra-se em vigor o Código Tributário Nacional, mais precisamente o artigo 32 desse diploma, no que revela como fato gerador do tributo a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, conforme definido na lei civil, localizado na zona urbana do município. Mais do que isso, o Código define como contribuinte do imposto o titular de seu domínio útil ou o seu possuidor a qualquer título. Essas balizas levaram a Corte a editar, tendo em vista os casos concretos, o Verbete nº 583 da Súmula: '(...)'. Ora, não se afigura como fato gerador do imposto em comento apenas a propriedade, o que desaguardaria na convicção de ser contribuinte de direito, sempre e sempre, o proprietário. Requer-se a existência física do imóvel, mas admissível é que se tome como fato gerador não só a propriedade, como também o domínio útil ou a posse quando esses fenômenos não estão na titularidade daquele que normalmente os tem, ou seja, o proprietário. Pois bem, a União realmente é a proprietária do imóvel, mas, ante a concessão de obras e serviços, o domínio útil cabe à Companhia Docas do Estado de São Paulo, sociedade de economia mista. A regra da imunidade da alínea a do inciso VI do artigo 150 da Constituição Federal está restrita a instituição de imposto sobre patrimônio ou renda ou serviços das pessoas jurídicas de direito público. Sendo pacífico como fato imponible o domínio e a posse e como contribuintes aqueles que os detenham em patrimônio e envolvida sociedade de economia mista a explorar atividade econômica, não é dado, por verdadeiro empréstimo, cogitar da imunidade. Vale frisar que o § 3º do referido artigo 150 revela que as vedações do inciso VI, alínea a, do mesmo artigo não se aplicam ao patrimônio, à renda e aos serviços relacionados com a exploração de atividades econômicas regidas pelas normas aplicáveis a empreendimentos privados, ou em que haja contraprestação e pagamento de preços ou tarifas pelo usuário, nem exoneram o promitente comprador da obrigação de pagar imposto relativamente ao bem imóvel. Ora, no caso, a recorrente possui o domínio útil do imóvel e atua na exploração de atividade econômica, sujeitando-se, ante o disposto no § 2º do artigo 173 da Constituição Federal, à

ao interpretar com elasticidade o termo “propriedade”, fugindo da abstração do seu viés estritamente jurídico. (MACEDO, 2013). Destaque-se, ainda, por propício, que esse entendimento amplo do termo propriedade é atinente, inclusive, ao critério material da regra matriz de incidência tributária do IPTU, o qual é tido como:

[...] proprietário pleno, co-proprietário em casos de condomínio, fiduciário que exerça a propriedade, enfiteuta, usufrutuário, compromissário-comprador com posse, usuário com posse e/ou titular do direito real de habitação, possuidor com ânimo de ser proprietário. (CARVALHO, 2014).

A Constituição em seu artigo 146, inciso III, determina a qual meio legal compete designar a definição dos atinentes fatos geradores dos impostos prescritos constitucionalmente:

Art. 146. Cabe à lei complementar:
 III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:
 a) definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes. (BRASIL, 1988).

Na esfera da legislação tributária, a Lei Complementar que define as normas gerais é o CTN (Código Tributário Nacional), o qual, especificamente quanto aos fatos geradores e contribuintes da obrigação tributária, razoa nos seguintes termos:

Art. 32. O imposto, de competência dos Municípios, sobre a propriedade predial e territorial urbana tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel (...)
 Art. 34. Contribuinte do imposto é o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil, ou o seu possuidor a qualquer título. (BRASIL, 1966).

Dessarte, o CTN que é lei ordinária em sua origem, mas exerce função de uma Lei Complementar abalizada para indicar os fatos geradores dos impostos previstos constitucionalmente, imputa como contribuinte do IPTU, o proprietário, o titular do seu domínio útil ou seu possuidor a qualquer título.

incidência tributária. Conheço do recurso e o desprovejo” (RE 253472, Relator Ministro Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgamento em 25.8.2010, DJe de 1.2.2011).”. (BRASIL, 1977).

Saliente-se que o termo “possuidor a qualquer título” foi abonado, a posteriori, como um termo demasiadamente genérico, e em decorrência disto, o STJ (Superior Tribunal de Justiça)⁴⁸ já pacificou a cognição de que o possuidor a qualquer título para que se caracterize como pólo passivo da obrigação tributária, deve ser um possuidor com *animus domini*.

O *animus domini* caracteriza-se como o propósito de obtenção da coisa, a intenção de ser proprietário, conjunturas estas que o diferem esta modalidade de posse das demais posses a título “precário”, como o locatário e o usufrutuário, por exemplo. (BOLWERK; VIEIRA, 2015).

Neste diapasão, verifica-se que os arrendatários do Programa de Arrendamento Residencial (Lei 10.188/200) têm uma posse com *animus dominis* (SANTOS, 2000), vide a regulação da referida lei, a qual determina que, findo o período do contrato, os arrendatários poderão adquirir a propriedade do imóvel com a amortização do valor residual (com as devidas correções), pois o PAR funciona como uma espécie de *leasing* residencial, no qual, há a possibilidade de compra ao termo do prazo contratual.

Art. 6º Considera-se arrendamento residencial a operação realizada no âmbito do Programa instituído nesta Lei, que tenha por objeto o

⁴⁸ Em julgado do Ministro José Delgado, o STJ já decidiu que só será sujeito passivo do IPTU, o possuidor com *animus domini*, deste modo, não será qualquer tipo de posse que ensejará a tributação, *in verbis*: ‘TRIBUTÁRIO. CONTRATO DE CONCESSÃO DE USO. IPTU. INEXIGÊNCIA. “1. O contrato de concessão de uso é negócio jurídico bilateral de natureza pessoal. 2. Não há elementos jurídicos determinando que, para fins tributários, o contrato de concessão de uso seja equiparado ao domínio útil de bem. 3. O contribuinte do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana é o proprietário do imóvel, titular do imóvel, o titular do seu domínio útil, ou seu possuidor a qualquer título (art. 32 do CTN). 4. Só é contribuinte do IPTU quem tenha o animus dominis, que pode ser expresso pelo exercício da posse ou do próprio domínio. 5. A concessão de uso é um contrato bilateral típico que não caracteriza expressão de animus dominis. 6. A posse exercida pelo cessionário, no contrato de concessão de uso, é expressiva, apenas, no negócio jurídico pessoal celebrado. Não exterioriza propriedade, nem abre espaço para se considerar o cessionário como possuidor. 7. Recurso improvido.’ (Superior Tribunal de Justiça: REsp 681.406/RJ, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 07.12.2004, DJ 28.02.2005 p. 252). 2. O pólo passivo da obrigação tributária do IPTU é o proprietário ou possuidor por direito real que exerça a posse com ‘animus domini’ (art. 34 do CTN). Assim, a posse prevista no CTN como tributável é a de pessoa que já é ou pode vir a ser proprietária da coisa, o que não é o caso da CODEBA. 3. É entendimento pacífico no Superior Tribunal de Justiça que as concessionárias de serviços públicos - como acontece no caso (serviço público portuário) -, quando possuidoras diretas de determinado bem sem animus domini, não são responsáveis pelo pagamento de IPTU. Isto porque, nos termos do art. 34 do CTN, o sujeito passivo de tal exação é, em princípio, o proprietário do imóvel, salvo nos casos em que a identificação do mesmo é impossível - quanto, só então, é possível chamar os possuidores a arcar com o ônus tributário. 4. APELO NÃO PROVIDO. DECISUM MANTIDO.” (BRASIL, 2015, p. 1-2).

arrendamento com opção de compra de bens imóveis adquiridos para esse fim específico. (BRASIL, 2001).

Cumpra ponderar que, embora ao arrendatário sejam facultadas três opções (compra no encerramento do prazo pré-estabelecido; prosseguimento do arrendamento; obtenção da rescisão unilateral, antecipada, do contrato), observa-se que, pela sistematização da Lei 10.188/2000, como também pelo próprio histórico da criação do Programa (o qual foi concebido para diminuir exatamente o déficit habitacional do Brasil), as duas últimas opções são mais teóricas, pois, na prática, a princípio, nem o arrendador, nem o arrendatário teriam interesse no retorno do imóvel pela extinção do arrendamento ou sua renovação.

Desse modo, por tudo o acima demonstrado, infere-se que o IPTU não incide apenas sobre a propriedade, mas também sobre o domínio útil e o possuidor a qualquer título que possua *animus dominis* (conjuntura esta, na qual o arrendatário do PAR se enquadra), qualificando-o para a ocupação do polo passivo de incidência do IPTU nos moldes do aludido Programa.

Para mais, de acordo com o Princípio da Isonomia Tributária, tem-se que, consoante o artigo 150, inciso II, da CRFB/1988, a vedação no que tange ao “tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente” (BRASIL, 1988). O princípio da Isonomia Tributária é tido, desse modo, como um princípio que assegura que haja um tratamento isonômico, onde sejam tratados, equitativamente, os iguais e desigualmente os desiguais, nas proporções das suas desigualdades.

[...] a isonomia, ou igualdade de todos na lei e perante a lei, é um princípio universal de justiça. Na verdade, um estudo profundo do assunto nos levará certamente à conclusão de que o isonômico é o justo. (FRATTARI; BRAGA, 2010, p.3).

Seguindo esta perspectiva, a imputação do IPTU aos arrendatários do PAR também encontra guarida no fato de, como já anteriormente reportado, o Fundo de Arrendamento, embora não seja manifestado expressamente, pela regulação da Lei 10.188/2001, afere-se que o FAR assemelha-se a uma Autarquia, possuindo características que a classifiquem como possuidora de uma personalidade jurídica própria, e o contrato do PAR, sobremaneira, possui similitude a um contrato de promessa de compra e venda. Nesta espécie contratual, uma pessoa física ou

jurídica (nominada de promitente ou compromitente vendedora) promete vender a outra (promitente ou compromissária compradora) um bem imóvel por quantia, formas e cláusulas previamente acordadas. (COURA, 2015).

O artigo 150 da CRFB, ao determinar que é interdito instituir impostos, entre os entes, sobre patrimônio, renda ou serviços, em seu § 2º firma que esta vedação abrangerá às autarquias e fundações: “§ 2º A vedação do inciso VI, a, é extensiva às autarquias e às fundações instituídas e mantidas pelo poder público, no que se refere ao patrimônio, à renda e aos serviços vinculados a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes”. (BRASIL, 1988). Já no § 3º do mesmo artigo, desprende-se que estas vedações não eximem o promitente comprador do pagamento de impostos atinentes ao imóvel, *in verbis*:

§ 3º As vedações do inciso VI, a, e do parágrafo anterior não se aplicam ao patrimônio, à renda e aos serviços relacionados com exploração de atividades econômicas regidas pelas normas aplicáveis a empreendimentos privados, ou em que haja contraprestação ou pagamento de preços ou tarifas pelo usuário, nem exoneram o promitente comprador da obrigação de pagar imposto relativamente ao bem imóvel. (BRASIL, 1988).

Outrossim, há de se pontuar que deve haver uma isonomia no tratamento, no que tange ao IPTU, para todas as linhas de financiamento. A Caixa Econômica Federal operacionaliza outras linhas de financiamento (também com o intento de concretizar o direito constitucional à moradia), inclusive utilizando o SFI (Sistema Financeiro Imobiliário) ou SFH (Sistema Financeiro de Habitação), nos quais há o recolhimento de IPTU frente aos adquirentes dos imóveis. Entre essas linhas de financiamento similares ao PAR, cite-se o SBPE (Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo) e o Programa Minha Casa Minha Vida, nos quais há a incidência do imposto. Conquanto, vale registrar que dentro dessas linhas, pode haver a criação de políticas de isenção tributária por motivos circunstanciais, como por exemplo, no caso do Programa Minha Casa Minha Vida, por se tratarem também de pessoas de baixa renda, em vários municípios brasileiros⁴⁹ há a isenção tributária (que é

⁴⁹ “Entre os municípios brasileiros que adotaram políticas de isenção, quanto ao IPTU, no programa Minha Casa Minha Vida, podemos citar o município de Erechim-RS. APELAÇÕES CÍVEIS. DIREITO TRIBUTÁRIO. AÇÃO DECLARATÓRIA C/C RESTITUIÇÃO DE VALORES. PRETENSÃO DE ISENÇÃO TRIBUTÁRIA PREVISTA NA LEI MUNICIPAL Nº 4.642/2010 DO MUNICÍPIO DE ERECHIM/RS PARA EMPREENDIMENTOS HABITACIONAIS DE INTERESSE SOCIAL,

diferente de imunidade – só há a possibilidade de isenção, porque é tributável a priori) para os beneficiários do Programa. O fato é, neste trabalho de conclusão de curso, discute-se a incidência tributária ou a existência de imunidade, e, diante de todo o exposto, quanto aos arrendatários do PAR (Lei 10.188/2001), afere-se que há amparo legal para a incidência do IPTU em face dos mesmos.

Diante de todo o manifesto, tem-se que o FAR é assimilável a uma Autarquia, e os arrendatários, por seu turno, têm similitude aos promitentes compradores do contrato de compra e venda, sobre os quais, conforme claramente exposto na legislação acima, recaem as obrigações tributárias relativas ao bem imóvel. Nesta simetria, bem como em atenção ao princípio da isonomia tributária, levando-se também em consideração a existência de tributação do IPTU em outras linhas de financiamento operacionalizadas similarmente ao PAR, desprende-se que é legal a tributação, quanto ao IPTU, em face dos arrendatários do Programa de Arrendamento Residencial (Lei 10.188/2001).

CONFORME PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA, CONFORME LEI FEDERAL Nº 11.977/2009. ENQUADRAMENTO COMPROVADO. ISENÇÃO DEVIDA. NECESSIDADE DE VERIFICAR O PERCENTUAL DA ISENÇÃO, CASO A CASO, PARA EFEITO DE SE APURAR A DEVOLUÇÃO DE VALORES “Comprovado o enquadramento dos empreendimentos habitacionais de responsabilidade da empresa autora, descritos na inicial, no Programa Minha Casa, Minha Vida, nos termos da Lei Federal nº 11.977/2009, é devida a isenção tributária prevista na Lei Municipal nº 4.642/2010 do Município de Erechim/RS, porque adequados ao interesse social, previsto na referida norma, que não se confunde com a hipótese de loteamentos com fins sociais, previstos na Lei Municipal nº 2.597/1994”. Contudo, embora esteja claro que os empreendimentos estão condicionados à comprovação de renda familiar entre 3 (três) a 6 (seis) salários mínimos, nos termos exigidos na Lei Federal 11.977/09, e não obstante tenha a empresa autora comprovado que as unidades habitacionais citadas estão enquadradas na referida norma, há, efetivamente, necessidade de se verificar o percentual da isenção, caso a caso, já que há na legislação municipal previsão de percentual diferenciado de acordo com a renda familiar, para efeito de se apurar a devolução de valores. Apelações com seguimento negado”. (RIO GRANDE DO SUL, 2013).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento do presente trabalho de conclusão de curso teve, como perspectiva essencial, a busca (à luz da legislação pátria, da doutrina e jurisprudência majoritária) por ponderações resolutivas para a controvérsia surgida quanto a incidência ou imunidade tributária recíproca, no tocante ao IPTU, no âmbito dos imóveis do programa de arrendamento residencial (Lei 10.188/2001).

Esse debate é, sobretudo, hodierno, haja vista, ter ganhado enfoque no Recurso Extraordinário (RE) 928902 RG-SP, que está para ser julgado pelo Supremo Tribunal Federal, interposto pela Caixa Econômica Federal (CEF), contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF-3), em execução fiscal ajuizada pelo Município de São Vicente, do Estado de São Paulo. A corte local decidiu que a instituição financeira é a devida contribuinte do IPTU (pois o registro do imóvel em cartório foi feito em seu nome), e a CEF, por sua vez, alega que o seu papel é de mera operacionalizadora de um programa social do Governo, com a finalidade de concretização do direito constitucional à moradia. Ainda, aduz que os imóveis do programa pertencem ao FAR (Fundo de Arrendamento Residencial), que é custeado e capitaneado pela União Federal, fatos estes que, de acordo com a imunidade recíproca, vedariam a cobrança de impostos entre os entes federados (Artigo 150, VI, “a”, da CRFB/88).

Outrossim, a discussão travada neste estudo é de importância inestimável, não apenas para a seara jurídica, mas também para a sociedade brasileira, ao passo que aborda, de modo analítico-jurídico (sem se deixar levar por dissensões políticas, as quais, por vezes, podem vir a intentar o afastamento do caráter constitucional do conflito), matéria cuja repercussão geral já foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal em 2016, dado o seu viés constitucional também admitido pela referida Corte, posto que a resolução da problemática, que está para ser decidida pelo STF, refletirá, direta e indiretamente, no contexto jurídico e na vida da população brasileira.

Para a concepção deste trabalho, foram abordados aspectos doutrinários, jurisprudenciais e normativos basilares para a devida fundamentação da tese resolutiva. Analisou-se, à priori, a imunidade em seu aspecto geral, a qual é tida como um limite constitucional ao poder de tributar dos entes federados, surgindo, num incipiente momento, atrelada à concessão de privilégios dentro da sociedade,

paradigma este que foi aos poucos sendo vencido, com o fenômeno de democratização das imunidades, no Estado Moderno. No contexto brasileiro, a Constituição Federativa do Brasil de 1988 estreou um novo paradigma, o qual estabeleceu que os princípios morais e direitos fundamentais inafastáveis são preceitos basilares das imunidades tributárias.

A competência tributária e o limite ao poder de tributar estão intrinsecamente relacionados às imunidades, na medida em que estas restringem a autoridade tributante inerente a entes que possuem competência constitucional para tal. Teceu-se também reflexões no que toca a regra genérica que é a tributação e os institutos que a excetuam (imunidade, não incidência pura e simples, fixação de alíquota zero e isenção), conceituando-as e diferenciando-as.

Abordou-se, num ulterior momento, o IPTU (Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana) o qual tem previsão no ordenamento jurídico nos artigos 32 e ss. do Código Tributário Nacional (CTN) e no artigo 156, I, da CFRB/88, bem como foram tratados os seus aspectos históricos, fato gerador (dirigido pelo elemento espacial ou temporal), seus sujeitos ativos, passivos e a sua regra-matriz de incidência tributária (com a qualificação dos seus critérios material, temporal, pessoal, espacial e quantitativo).

Discorreu-se também quanto à Lei 10.188/2001 que instituiu o Programa de Arrendamento Residencial (PAR) e os seus prismas contratuais, partindo-se do memorando de sua implementação, a partir do pressuposto da urgente necessidade de efetivação do direito constitucional à moradia (artigo 6º da CRFB/88). Com o fito de evitar eventuais confusões conceituais entre similares sistemas, foram feitas, ademais, as pertinentes diferenciações entre o PAR e o SFH (sistema financeiro de habitação) e o SFI (sistema financeiro imobiliário), assim como, viu-se que o arrendamento residencial é concebido, no Brasil, como uma espécie de “leasing” residencial, o qual diverge do “leasing” imobiliário, dado que este comporta apenas fins industriais e comerciais.

Explanou-se, ato contínuo, acerca do Recurso Extraordinário RE 928902 RG/SP e as suas teses divergentes, acima já aludidas. Sendo feitas ponderações no tocante a incidência ou imunidade tributária recíproca do IPTU, quanto aos imóveis financiados pelo Programa de Arrendamento Residencial, inquirindo a problemática pelo viés tanto da Caixa Econômica Federal, como também dos arrendatários.

Neste diapasão, chegou-se à conclusão, no que se refere à Caixa Econômica Federal, de que o FAR (Fundo de Arrendamento Residencial) é composto por patrimônio único e exclusivo da União e, embora a Lei 10.188/2001 não disponha explicitamente, pela sua regulação, desprende-se a sua analogia a uma autarquia, com personalidade jurídica, patrimônio, autonomia financeira e administrativa, próprios.

Não há amparo legal para a responsabilização da Caixa Econômica Federal (CEF), frente aos Municípios, quanto ao recolhimento do IPTU, no âmbito do Programa de Arrendamento Residencial (Lei 10.188/2001), vez que o Fundo de Arrendamento Residencial é abarcado pela imunidade recíproca (sendo também vedada a possibilidade de violação ao pacto federativo e ao princípio da isonomia tributária) prevista no artigo 150, inciso VI, “a”, da CRFB/88, desempenhando a instituição financeira apenas o papel de operacionalização de um Programa do Governo Federal. Diante de toda essa conjuntura, não se constata, portanto, no PAR, a ocorrência dos requisitos necessários para a materialização do fato gerador do IPTU no que respeita à CEF.

Já no que se refere aos arrendatários do programa, infere-se que, apesar da CRFB/88 relacionar a incidência do IPTU sobre a propriedade, a doutrina, a jurisprudência e o CTN (legislação infraconstitucional), em seu artigo 32 e 34, firmaram o entendimento de que o IPTU incide também sobre o domínio útil e o possuidor a qualquer título que possua *animus dominis* (circunstância esta na qual os arrendatários inserem-se, habilitando-os para a ocupação do polo passivo de incidência do IPTU nos moldes do PAR - Lei 10.188/2001).

Ainda, levando-se em conta a semelhança entre o FAR e uma Autarquia, tem-se que os arrendatários, por sua vez, assemelham-se aos promitentes compradores do contrato de compra e venda, sobre os quais, conforme o artigo 150, § 3º da CRFB/1988, recaem as obrigações tributárias relativas aos bens imóveis adquiridos. Levando-se também em consideração a similitude entre o PAR, o SBPE - Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo e o Programa Minha Casa Minha Vida, (nos quais se verifica a cobrança do IPTU em face dos adquirentes dos bens imóveis), em atenção ao princípio da isonomia tributária, conclui-se que há guarida (na doutrina, na jurisprudência majoritária e no ordenamento jurídico pátrio) para a tributação, quanto ao IPTU, frente aos arrendatários do Programa de Arrendamento Residencial (Lei 10.188/2001).

Por fim, cumpre ressaltar que, dada a relevância do tema abordado neste trabalho de conclusão de curso, torna-se inescusável o desenvolvimento de novos estudos, de modo a contribuir na perquirição resolutiva da problemática apresentada.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRE, Ricardo. **Direito Tributário**. 11. ed. Salvador: Juspodivm, 2017.

ALMEIDA, Mayara; GASPAR, Antônio de Moraes Rego. A regra-matriz de incidência tributária e o construtivismo lógico-semântico, na doutrina de Paulo de Barros carvalho: uma análise acerca do critério espacial para a incidência tributária do IPTU. *Web Artigos*, 2014. Disponível em: <<https://www.webartigos.com/artigos/a-regra-matriz-de-incidencia-tributaria-e-o-construtivismo-logico-semantico-na-doutrina-de-paulo-de-barros-carvalho-uma-analise-acerca-do-criterio-espacial-para-a-incidencia-tributaria-do-iptu/117792>>. Acesso em: 2 mar. 2018.

ARANA, Jayme Gustavo. Fato gerador - Regime jurídico - Classificação – Elementos. *FISCO Soft On Line*, 2014. Disponível em: <http://www.fiscosoft.com.br/main_online_frame.php?page=../index.php?PID=97655>. Acesso em: 2 mar. 2018.

BOLWERK, Aloísio A.; VIEIRA, Murilo Braz. Considerações Hermenêuticas sobre a tutela da posse e da propriedade à luz da função social. In: Enoque Feitosa Sobreira Filho; Rubens Beçak; Rodolfo Viana Pereira (Org.). **Hermenêutica Jurídica**. Florianópolis: CONPEDI, 2015, v. 1, p. 55-76. Disponível em: <<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=13&ved=0ahUKEwicrPvhiOraAhXMf5AKHZ1JDOs4ChAWCDEwAg&url=https%3A%2F%2Fwww.conpedi.org.br%2Fpublicacoes%2F66fsl345%2Fmxxdexv2%2F8ZhOANYeRCPn35jv.pdf&usg=AOvVaw191FXJHwVi2huMNHGc-mlz>>. Acesso em: 2 mar. 2018.

BRASIL. Constituição (1824). **Constituição Política do Império do Brasil de 25 de março de 1824**. Manda observar a Constituição Política do Império, oferecida e jurada por Sua Magestade o Imperador. Brasília, DF, 1824. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm>. Acesso em: 12 ma. 2018.

_____. Constituição (1891). **Constituição da República Federativa dos Estados Unidos do Brasil de 24 de fevereiro de 1891**. Brasília, DF, 1891. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm>. Acesso em: 12 mar. 2018.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm>. Acesso em: 06 fev. 2018.

_____. **Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992**. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Diário Oficial da União, Brasília, DF, seção 1, página 8713, 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm>. Acesso em: 26 de fev. 2018.

_____. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.** Código Tributário Nacional. Brasília, DF, 1966. Disponível em <>. Acesso em 08 fev. 2018.

_____. **Lei n. 10.188, de 12 de fevereiro de 2001.** Cria o Programa de Arrendamento Residencial, institui o arrendamento residencial com opção de compra e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, seção 1, n. 72, p. 2, 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10188.htm>. Acesso em: 9 de fevereiro de 2018.

_____. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, seção 1, página 1, 2015. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em: 2 mar. 2018.

_____. **Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964.** Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências. Brasília, DF, 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4380.htm>. Acesso em: 22 de março de 2018.

_____. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.** Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, Seção 1, 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm>. Acesso em: 22 de março de 2018.

_____. **Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997.** Dispõe sobre o Sistema de Financiamento Imobiliário, institui a alienação fiduciária de coisa imóvel e dá outras providências. Brasília, DF, 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L9514.htm>. Acesso em: 22 de março de 2018

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 872.105 São Paulo.** Relator: Ministro Gilmar Mendes. DJ: 02/12/2014. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwj9tYHzlc aAhUEiZAKHRpPAvgQFgg3MAM&url=http%3A%2F%2Fwww.stf.jus.br%2Fportal%2Fprocesso%2FverProcessoPeca.asp%3Fid%3D15321629615%26tipoApp%3D.pdf&usq=AOvVaw3lBwJ9byyJgxLDhvwjWmi9>>. Acesso em: 2 mar. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Repercussão Geral no Recurso Extraordinário 928.902 São Paulo.** DJ: 31/03/2016. Relator: Ministro Teori Zavascki. Brasília, DF, 2016. Disponível em:<<http://www.ibet.com.br/ibet-antigo/wp-content/uploads/2016/05/RE-928.902-RG.pdf>>. Acesso em: 2 mar. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário com agravo 925.247 Bahia.** DJ: 12/12/2015. Relator: Ministro Roberto Barroso. Brasília, DF, 2015.

Disponível em:

<<http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwixw53PieraAhXDD5AKHRN1A0QQFggyMAI&url=http%3A%2F%2Fwww.stf.jus.br%2Fportal%2Fprocesso%2FverProcessoPeca.asp%3Fid%3D308160662%26tipoApp%3D.pdf&usg=AOvVaw0veG6Srp2f7qyRC3fB-WJT>>. Acesso em: 2 mar. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Súmula n. 583**. Promitente comprador de imóvel residencial transcrito em nome de autarquia é contribuinte do imposto predial territorial urbano. Brasília, DF, 1977. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=230>>. Acesso em 2 mar. 2018.

CARVALHO, Eleazar de. Regra Matriz dos Impostos Municipais. *JusBrasil*, 2014. Disponível em: <<https://eleazaralbuquerquecarvalho.jusbrasil.com.br/artigos/148695039/regra-matriz-dos-impostos-municipais>>. Acesso em: 2 mar. 2018.

CORDIOLI, Andre. A repercussão geral como pressuposto de admissibilidade do recurso extraordinário. *Revista Jus Navigandi*, 2016. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/52718/a-repercussao-geral-como-pressuposto-de-admissibilidade-do-recurso-extraordinario>>. Acesso em: 2 mar. 2018.

COSTA, Regina Helena. **Curso de direito tributário**: Constituição e Código Tributário Nacional. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2014.

_____. **Imunidade tributária**: teoria e análise da Jurisprudência do STF. 3 ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2015.

COURA, Bernardo César. O que é o Sistema Financeiro da Habitação (SFH): Pelo SFH financiam-se até R\$ 90 mil, para imóveis de até R\$ 180 mil, as duas fontes tradicionais de recursos são a Caderneta de Poupança e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). *JusBrasil*, 2015. Disponível em: <<https://bernardocesarcoura.jusbrasil.com.br/noticias/194861188/o-que-e-o-sistema-financeiro-da-habitacao-sfh>>. Acesso em: 25 de fevereiro de 2018.

_____. A promessa de compra e venda: A importância deste instrumento contratual, a sua efetividade, e obrigações junto à terceiros. *JusBrasil*, 2015. Disponível em: <<https://bernardocesarcoura.jusbrasil.com.br/artigos/215877968/a-promessa-de-compra-e-venda>>. Acesso em: 2 mar. 2018.

DIB, Cristiano Cury. A progressividade no IPTU após a Emenda Constitucional nº 29/00. *Revista Jus Navigandi*, Teresina, ano 7, n. 60, 1 nov. 2002. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/3475>>. Acesso em: 2 mar. 2018.

FURLANI, Thainá. Propriedade fiduciária no Direito Brasileiro. *Revista Jus Navigandi*, 2017. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/62150/propriedade-fiduciaria-no-direito-brasileiro>>. Acesso em: 2 mar. 2017.

FRATTARI, Rafael; BRAGA, Renê Moraes da Costa. O princípio da isonomia tributária e sua aplicabilidade no ordenamento jurídico brasileiro. In: XIX ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, 2010, Fortaleza. *Anais...* Florianópolis : Fundação Boiteux, 2010. p. 4425-4436. Disponível em: <<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:t99iesneF50J:150.162.138.7/documents/download/3722%3Bjsessionid%3D18787C20F2709A82E647A09EC68248FF+&cd=5&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>>. Acesso em: 2 mar. 2018.

HARADA, Kiyoshi. **Direito Financeiro e Tributário**. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

IGA, Célia KikumiHirokawa. **Limitação do poder de tributar**. Brasília, 2013. Artigo (Especialização em Direito Tributário e Finanças Públicas) — Escola de Direito de Brasília. Instituto Brasiliense de Direito Público, Brasília. Disponível em: <http://dspace.idp.edu.br:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/1382/Artigo_C%C3%A9lia%20Kikumi%20Hirokawa%20Higa.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 2 mar. 2018.

LOPES, Roberta Castilho Andrade. **A Construção à Moradia no Brasil: da formação da norma à judicialização no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo**. 2014. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). Programa de Pós-Graduação, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo. Disponível em: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=7&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwj7tOGn3s7aAhXCDZAKHR3iCPwQFghwMAY&url=http%3A%2F%2Fwww.teses.usp.br%2Fteses%2Fdisponiveis%2F16%2F16137%2Ftde-08072014-095442%2Fpublico%2FTESE_ROBERTA_CASTILHO_REVISADA.pdf&usg=AOvVaw1IKGeC7OmzKhduvyaphdU>. Acesso em: 26 de fevereiro de 2018.

LUNDBERG, Eduardo Luis. Bancos Oficiais e Crédito Direcionado: o que diferencia o mercado de crédito brasileiro?. *Trabalhos para Discussão*, Banco Central do Brasil, Brasília, n. 258, p. 1-39, 2011. Disponível: <<https://www.bcb.gov.br/pec/wps/port/TD258.pdf>>. Acesso em: 15 de fevereiro de 2018.

Macedo, Alberto; Pinto, Sergio Luiz de Moraes; Araújo, Wilson José de. **Gestão Tributária Municipal e Tributos Municipais**. São Paulo: Quartier Latin, vol. 3, 2013.

MAFRA, Denise Machado. **Leasing no Brasil – Foco no Leasing Internacional**. 2008. Projeto de monografia (Curso de Comércio Exterior) — Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Gestão da Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí. Disponível em: <<https://www.univali.br/Lists/TrabalhosGraduacao/Attachments/623/denise.pdf>>. Acesso em: 21 de março de 2018.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito tributário**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

MENEZES, Felipe Caldas. O Programa de Arrendamento Residencial e a aplicação do Código de Defesa do Consumidor. *Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região*, v. 20, n. 6, jun. p. 58 – 64, 2008. Disponível em:

<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/60500/programa_arrendamento.pdf>. Acesso em: 21 de março de 2018.

MIRANDA; Maria Bernadete; MIRANDA, Fernando Silveira Melo Plentz. O Contrato de Arrendamento Mercantil ou *Leasing*. *Revista Virtual Direito Brasil*, vol. 2, n. 2, p.1 – 19, 2008. Disponível em: <<http://direitobrasil.adv.br/artigos/le.pdf>>. Acesso em: 22 de março de 2018.

PAULSEN, Leandro. **Curso de Direito Tributário**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

PFEIFFER, Ana Paula Bandeira de Mello. **A repercussão geral no recurso extraordinário**. 2009. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul. Disponível em: <http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2009_1/ana_pfeiffer.pdf>. Acesso em: 2 mar. 2018.

PIRES, Rosana da Silva. **Programa de Arrendamento Residencial (PAR) da Lei n. 10.188/2001**. 2013. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Faculdade de Ciências Jurídicas. Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba. Disponível em: <<http://tcconline.utp.br/wp-content/uploads/2014/02/PROGRAMA-DE-ARRENDAMENTO-RESIDENCIAL-PAR-DA-LEI-N-10-188-2001.pdf>>. Acesso em: 15 de março de 2018

QUEIRÓS, Etides Yuri Pereira. **Imunidade Recíproca: análise do alcance e das limitações da norma imunizante**. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal da Bahia, UFBA, Salvador. Disponível em: <<https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/22479/1/ETIDES%20YURI%20PEREIRA%20QUEIR%C3%93S.pdf>>. Acesso em: 2 mar. 2018.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. **Reexame 70055060214 RS**. DJ: 25/06/2013. Relator: Carlos Eduardo Zietlow Duro. Rio Grande do Sul, 2013. Disponível em: < <https://tj-rs.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/113059462/apelacao-e-reexame-necessario-reex-70055060214-rs?>>. Acesso em: 2 mar. 2018.

RIBEIRO, Bruna. Contrato de *Leasing*. *JusBrasil*, São Paulo, 2016. Disponível em: < <https://brunaribeiro00.jusbrasil.com.br/artigos/325027737/contrato-de-leasing>>. Acesso em: 2 mar. 2018.

RIBEIRO, Flávia Pereira. Conceito e análise da repercussão geral. *JusBrasil*, 2011. Disponível em: <<https://flaviaribeiro2.jusbrasil.com.br/artigos/121816449/conceito-e-analise-da-repercussao-geral>>. Acesso em: 2 mar. 2018.

RODRIGUES, Ricardo Schneider. Do alcance da imunidade tributária recíproca. *Revista Jus Navigandi*, 2010. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/14378/do-alcance-da-imunidade-tributaria-recip>>. Acesso em: 2 mar. 2018.

SANTOS, Joaquim Antônio Vizeu Penalva. Arrendamento Residencial. *Revista da EMERJ*, v.3, n.9, p. 64 – 70, 2000. Disponível em: <http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista09/Revista09_64.pdf>. Acesso em: 14 de março de 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang. O direito fundamental à moradia na Constituição: algumas anotações a respeito de seu contexto, conteúdo e possível eficácia. *Revista Direito e Democracia*, Canoas, v. 4, n. 2, p. 327-383, 2003. Disponível em: <<http://www.ulbra.br/upload/05fd2896b0972a40d56326a74095d265.pdf>>. Acesso em: 10 de fevereiro de 2018.

SILVA, André Rodrigues Pereira da. A regra-matriz de incidência tributária e o imposto sobre serviços – ISS. *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XX, n. 158, mar 2017. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=18585&revista_caderno=26>. Acesso em: 2 mar. 2018.

SILVA, Déborah Regina Said. **As limitações ao poder de tributar e os direitos fundamentais do contribuinte**: análise a partir da classificação da norma jurídica segundo Robert Alexy. 2016. Monografia (Especialização em Direito Tributário e Finanças Públicas) – Escola de Direito de Brasília. Instituto Brasiliense de Direito Público, Brasília. Disponível em: <http://dspace.idp.edu.br:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/2174/Artigo_Deborah%20Regina%20Said%20Silva.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 2 mar. 2018.

SILVA, Luis Felipe de Sousa e. Evolução histórica das imunidades tributárias no mundo e no Brasil. Manaus: *ASJUR – Assessoria Jurídica*, 2016. Disponível em: <<http://asjur.com.br/pdfs/artigo-asjur-26022016.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2018.

Souza, Andréia Aparecida Aguiar de. **Leasing**: análise principiológica. Descaracterização do contrato face o pagamento antecipado do Valor Residual Garantido. 2010. Dissertação (Mestrado em Direito Negocial). Universidade Estadual de Londrina, Londrina. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp136004.pdf>>. Acesso em: 2 mar. 2018.

STANGERLIN, Juliane da Silva Ramos. Autarquia como ente da administração pública. *JurisWay*, 2012. Disponível em: <https://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=9123>. Acesso em: 2 mar. 2018.

STF decidirá sobre imunidade tributária de imóvel que integra Programa de Arrendamento Residencial. *Âmbito Jurídico*, 2016. Disponível em: <<https://ambito-juridico.jusbrasil.com.br/noticias/319948638/stf-decidira-sobre-imunidade-tributaria-de-imovel-que-integra-programa-de-arrendamento-residencial>>. Acesso em:

STF vai julgar se imóveis de programa da Caixa têm imunidade tributária. *Revista Consultor Jurídico*, 2 de abril de 2016. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2016-abr-02/stf-julgara-imoveis-programa-caixa-imunidade-tributaria>>. Acesso em: 2 mar. 2018.

VIANNA, Guilherme Borba. Da desconfiguração do leasing financeiro pela antecipação do valor residual. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 5, n. 43, 1 jul. 2000. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/630>>. Acesso em: 2 mar. 2018.

WEBER, Adriana de Oliveira Santos. **Gestão da Operação e manutenção de empreendimentos de habitação de interesse social**: estudo de caso no programa de arrendamento residencial, 2012. Tese (Doutorado em Engenharia Civil) – Escola de Engenharia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/127887/000971220.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 15 de março de 2018.

XAVIER, Bianca. Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana-IPTU: aspectos constitucionais e gerais. *Revista Semana Acadêmica*, vol. 1, 2015. Disponível em: <https://semanaacademica.org.br/system/files/artigos/imposto_sobre_a_propriedade_predial_e_territorial_urnaba.pdf>. Acesso em: 18 fev. 2018.